# Freizügigkeit

und

# Aufenthalt

## und deren Beschränkungen

nach bayerischem Recht.

Inaugural-Dissertation

der

Hochlöblichen Juristen-Fakultät der Universität Erlangen

vorgelegt von

**Karl Wilhelm Dames**
Rechtspraktikant.

Würzburg
Gnad & Cie.
1893.

*Paul Scheiner's Buchdruckerei, Würzburg, Dominikanergasse 6.*

# Inhalts-Übersicht.


| | | Seite |
|---|---|---|
| | **Einleitung.** | |
| § 1. | Die sog. Grund- oder Freiheitsrechte . . . . . | 1 |
| § 2. | Die Freizügigkeit im Allgemeinen . . . . . | 5 |
| § 3. | Die Aufenthaltsbeschränkungen im Allgemeinen . . | 10 |
| § 4. | Die gesetzlichen Grundlagen von Freizügigkeit und Aufenthalt in Bayern . . . . . | 13 |
| § 5. | **I. Das Recht der Freizügigkeit (Aufenthalts- und Niederlassungsfreiheit)** . . . . . | 19 |
| | **II. Die Beschränkungen des freien Aufenthalts.** | |
| § 6. | 1. Internierungen . . . . . | 34 |
| | 2. Externierungen. | |
| | *A. Die Ausweisungen von Angehörigen des deutschen Reichs.* | |
| § 7. | 1. Die Beschränkungen lokaler Natur oder die Ortsverweisungen . . . . . | 39 |
| § 8. | a) Die Ausweisungen im allgemeinen Staatsinteresse, insbesondere aus sicherheits- und sittenpolizeilichen Gründen . . . . . | 46 |
| § 9. | b) Die Aufenthaltsverbote aus armenpolizeilichen Gründen | 57 |
| § 10. | c) Die Fälle der Beschränkung der Ortsverweisungen . | 62 |
| § 11. | 2. Die Landesverweisungen . . . . . | 66 |
| | *B. Die Ausweisung von Ausländern, d. i. Nichtdeutschen.* | |
| § 12. | 1. Die Ortsverweisungen . . . . . | 79 |
| § 13. | 2. Die Landesverweisungen . . . . . | 85 |
| § 14. | 3. Die Reichsverweisungen . . . . . | 88 |
| § 15. | **III. Der verwaltungsrechtliche Schutz bei Streitigkeiten über Freizügigkeit und Aufenthalt** . . . | 91 |
| § 16. | **IV. Die Übernahme Ausgewiesener und der Gothaer Vertrag** . . . . . | 99 |

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41535711_0104

# Einleitung.

## § 1.

### Die sog. Grund- oder Freiheitsrechte.

Analog wie im Privatrecht gibt es auch im öffentlichen Recht subjektive Rechte und Pflichten, durch Normen des objektiven Rechts erzeugt zur Regelung der aus der staatlichen Gemeinschaft sich ergebenden Beziehungen der einzelnen Rechtssubjekte zu einander. Aber auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts finden sich mehr wie im Privatrecht neben solchen bereits ausgebildeten subjektiven Rechten vielfach Interessen, die noch nicht Rechte sind, sondern noch der Entwicklung zum Rechte harren, und, indem die Rechtsordnung die wahre Bedeutung derselben im Unklaren lässt, die Unterscheidung schwierig machen können, ob in einem bestimmten Falle ein Recht vorliegt oder nicht. Von besonderer Bedeutung wird diese Frage bei den sog. Grund- oder Freiheitsrechten (droits de l'homme). Hier herrscht eine auf beiden Seiten lebhaft verteidigte Meinungsverschiedenheit zwischen Gerber, Laband, auch Zachariae, Seydel einerseits, Gg. Meyer, v. Riedel, Thudichum, v. Rönne, v. Schulze, Zorn, v. Sarwey, Löning, v. Stengel, Vogel u. A. andererseits. Erstere erblicken in den Grundrechten lediglich objektive Rechtsnormen, welche die Staatsgewalt sich selbst gibt als Schranke ihrer Machtbefugnis, speziell als eine Schranke für die Thätigkeit der Verwaltungsorgane, letztere dagegen erklären dieselben als direkte, gegen die Staatsgewalt gerichtete subjektive Rechte der Staatsangehörigen.

Ein subjektives Recht ist nun eine durch das Gesetz garantierte Freiheit, oder die durch die Rechtsordnung verliehene und geschützte Befugnis, einen selbst bestimmten Willen auszuüben. Wesentlich ist, dass diese Befugnis auf einem Satz des objektiven Rechts beruht, und dann, dass für sie auch ein wirksamer Schutz — Rechtsschutz existiert. Es gibt zwar im öffentlichen Recht einige Fälle subjektiver Rechte, die infolge ihrer Ausnahmestellung nicht zwangsweise realisierbar sind, so dass wegen dieser Ausnahmen im öffentlichen Recht die Gewährung eines besonderen rechtlichen Schutzes nicht gerade als eine unbedingt notwendige Voraussetzung für das Vorhandensein eines subjektiven Rechts angesehen werden kann, demgegenüber ergibt aber die Thatsache des wirklichen Schutzes in einem bestimmten Fall um so sicherer das zweifellose Vorhandensein des rechtlichen Charakters der betreffenden Befugnis.

Von diesem Gesichtspunkt aus betrachtet, ist, wenn man von Grundrechten im Allgemeinen spricht, die von Gerber und Laband etc. vertretene Ansicht die richtige, denn eigentlich umfasst der in der Doktrin gebrauchte Ausdruck „Grund- oder Freiheitsrechte“ ganz verschiedenartige Dinge, indem derselbe nichts anderes als eine Mischung von wirklichen Rechten, politischen Wünschen und Phrasen enthält.

Von den durch die Rechtsordnung den Staatsangehörigen eingeräumten subjektiven bürgerlichen öffentlichen Rechten hat man die wichtigeren, die Lebensinteressen der Einzelnen tiefer berührenden herausgenommen, und als wesentliche Rechte der Untertanen unter der wohltönenden Bezeichnung „Grundrechte“ hingestellt. Diese unterscheiden sich also von den übrigen subjektiven Rechten nur durch die grössere Wichtigkeit, die man ihnen beilegt. Neben diesen bedeutungsvolleren und damit grundlegenden Rechten hat man aber weiterhin auch blosse Interessen der Einzelnen, die noch keineswegs als Rechte vom Staat thatsächlich anerkannt sind, sondern lediglich Wünsche bilden, als solche

Grundrechte bezeichnet. Hinsichtlich dieser mag es wohl vorkommen, dass in einzelnen Richtungen die Rechtsordnung Normen aufstellt, welche bloss für die Verwaltungsorgane Schranken zu bilden bestimmt sind, und innerhalb dieser Schranken haben dann die staatlichen Organe ein Recht sich frei zu bewegen, und der thatsächlichen, natürlichen — nicht rechtlichen — Freiheit der Untertanen Beschränkungen aufzuerlegen, aber diese Freiheit ist, wie gesagt, solange die Staatsgewalt nicht im einzelnen Fall beschränkend eingreift, nur eine rein thatsächliche, und ohne die staatliche Anerkennung derselben als eine rechtliche Freiheit, welche insbesondere in der Gewährung eines Rechtswegs zu ihrer Geltendmachung gipfelt, bleibt der Wunsch nach einer rechtlichen Gestaltung nur Wunsch, ist nicht Recht. Hier beschränkt sich der Staat selbst durch objektive Normen zum Schutze seiner Angehörigen, und dass er die ihm hienach zustehenden Befugnisse innerhalb der gesetzlichen Schranken zum Schutze ausüben wird, darauf muss der Einzelne vertrauen, einen erzwingbaren Anspruch hat er aber nicht. In dieser Richtung bezeichnen die Grundrechte, wie Laband [1]) sagt, nur eine historische Reminiscenz an einstmalige Eingriffe der Staatsgewalt, an Verhältnisse, welche mit den heutigen Kulturzuständen nicht mehr vereinbar sind. Sie sind Aufhebung von Beschränkungen, aber noch keine subjektiven Rechte mit konkretem Inhalt.

Endlich begreift man unter dem Schlagwort „Grundrechte“ die vielfach in den Verfassungsurkunden enthaltenen Bestimmungen, welche im Allgemeinen Freiheit und Sicherheit der Staatsangehörigen in verschiedenen Richtungen verheissen. Es sind dies aber weder Sätze, die für die Verwaltungsbehörden in irgend einer Beziehung eine bindende Schranke fixieren, noch verleihen sie in dieser Allgemeinheit den Einzelnen Rechte, sondern es sind diese kurzen verfassungsmässigen Aussprüche lediglich Richt-

[1]) *Laband,* Staats-R. des deutschen Reichs 2. A. Bd. I S. 142 Anm.

punkte für die (künftige) Gesetzgebung, und ein Versprechen des Staates, diese Gesichtspunkte für die Folgezeit bei Erlassung einschlägiger Gesetzesvorschriften als massgebend berücksichtigen zu wollen, selbstverständlich ohne dass der Staat in seiner Gesetzgebung durch sie anders gebunden wäre, als dass ein Gesetz, welches sich über diese Zusicherungen hinwegsetzt, in den Formen einer Verfassungsänderung ergehen muss. Es bilden somit diese Verfassungsverheissungen einen wertvollen Ansatzpunkt zur Entstehung künftiger Rechte, aber wirkliche Rechte werden erst durch besondere Gesetze geschaffen, und ohne sie sind die allgemein gehaltenen Aussprüche wertlos. Im Gegensatz zu der bisherigen Gepflogenheit der meisten deutschen Einzelstaaten hat daher, wie Gg. Meyer [2]) betont, mit Recht die deutsche Reichsverfassung von einer solchen Zusicherung von Grundrechten gänzlich abgesehen und die Schaffung derselben Spezialgesetzen überlassen.

Die Grundrechte bedeuten also kurz zusammengefasst:

1) einen Protest gegen eine willkürliche Geltendmachung der Staatsgewalt und gegen eine Überspannung der staatlichen Zwecke und Aufgaben,

2) ein Programm für die Gesetzgebung, wenn sie in den Verfassungen aufgenommen sind,

3) wirkliche und individuelle öffentliche Rechte, geschaffen durch spezielle Gesetze, mögen sie für sich oder zur Ausführung der in den Verfassungen gemachten Verheissungen erlassen sein.

Wenn man daher von Grundrechten im Allgemeinen spricht, kann man nicht behaupten, dass dieselben überhaupt schlechtweg subjektive Rechtsbefugnisse der Einzelpersonen sind — es kommt vielmehr auf die einzelnen unter der gemeinsamen Bezeichnung begriffenen Verhältnisse für sich an, und auf das Mass staatlicher Anerkennung, welches jedes gefunden hat. Und von diesem Gesichtspunkt

---

[2]) *Meyer* deutsches Staats-R S. 65.

aus betrachtet sind dann allerdings die überwiegende Mehrzahl derselben subjektive Rechte, indem Spezialgesetze ihren Rechtscharakter und auch ihre Geltendmachung im Verwaltungsrechtsweg ausdrücklich aussprechen, und gerade in dem letzteren Punkt, in der in den Verwaltungsgerichtsgesetzen normierten Möglichkeit der Klagbarkeit offenbart sich am unzweideutigsten die rechtliche Natur eines Grundrechts.

Eine besondere juristische Eigentümlichkeit besitzen diese sog. Grundrechte nicht, es sind eben nur die Rechte, welche eine grössere praktische Bedeutung haben. Eben deshalb kann eine jede Aufzählung derselben nur eine willkürliche sein. Gewöhnlich nennt man als solche Rechte der Einzelnen auf Freiheit von Einwirkungen der Staats- und Reichsgewalt:

1) Das Recht auf körperliche Integrität: Freiheit und Unverletzlichkeit der Person, sowie Schutz im In- und Ausland,

2) Freiheit der persönlichen (räumlichen) Bewegung,

3) Freiheit der geistigen Bewegung,

4) Freiheit der wirtschaftlichen Bewegung,

5) Unverletzlichkeit des Vermögens und Unterstützung der Armen und Kranken.

## § 2.

## Die Freizügigkeit im Allgemeinen.

„Freizügigkeit" bedeutet die natürliche Möglichkeit des freien Zugs, der freien Bewegung und der Veränderung des Aufenthalts sowohl innerhalb des Staates, welchem man rechtlich angehört, und in welchem man überhaupt sich aufzuhalten und leben zu dürfen befugt ist, — diese letztere allgemeine Befugnis ist das sog. Wohnrecht, der hauptsächlichste Inhalt der Staatsangehörigkeit — als auch die Möglichkeit des freien Zugs, der Wanderung über die Grenzen des Heimatstaates hinaus in das Ausland. Und so

umfasst die Freizügigkeit ein Doppeltes: die Auswanderungsfreiheit, und die Freizügigkeit im engeren Sinn, d. i. die Freiheit der Bewegung, des Aufenthalts und der Niederlassung an allen Punkten des eigenen Staates.

Diese beiden Seiten der persönlichen Bewegungsfreiheit haben im deutschen Reich ihre gesetzliche Anerkennung als Rechte der Einzelnen gefunden. Die Auswanderungsfreiheit ist zunächst anerkannt durch § 1 des auch auf Bayern ausgedehnten Bundesgesetzes über das Passwesen vom 12. Oktober 1867, wonach Bundesangehörige zum Ausgange aus dem Bundesgebiet, zur Rückkehr in dasselbe, sowie zum Aufenthalt und zu Reisen innerhalb desselben keines Reisepapiers bedürfen, während andererseits die Behörden angewiesen werden, denselben auf ihren Antrag Pässe oder sonstige Reisepapiere zu erteilen, wenn ihrer Befugnis zur Reise keine gesetzlichen Hindernisse im Wege stehen, wie sie aus dem Dienstverhältnis der Beamten und öffentlichen Diener, sowie der Militärpersonen sich ergeben. Es ist hierdurch nicht nur die Reisefreiheit des Bundesangehörigen innerhalb des Bundesgebietes anerkannt, sondern auch die Freiheit der Wanderung über die Grenzen desselben hinaus, zunächst unter Beibehaltung der Staatsangehörigkeit. Aber noch weiter, auch die Befugnis der freien Auswanderung unter Aufgabe der Staatsangehörigkeit ist anerkannt, indem nach § 17 des Reichsgesetzes über den Erwerb und Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870 die Entlassung aus dem Staats- und somit aus dem Reichsverband, auch wenn sie zum Zwecke der Auswanderung erstrebt wird, ausser einigen in § 15 enthaltenen, im Interesse der Wehrpflicht und des Staatsdienstes nötigen Beschränkungen in Friedenszeiten nicht verweigert werden darf. Dies ist das Recht der „Expatriation“, und hierdurch ist das Prinzip der Auswanderungsfreiheit überhaupt erst ganz und voll sanktioniert worden.

Wie oben bemerkt, brachte das Passgesetz lediglich die Reisefreiheit innerhalb des Bundesgebietes, ohne dadurch

die Aufenthalts- und Niederlassungsverhältnisse in denselben zu berühren, deren reichsgesetzliche Regelung erst durch das Gesetz des früheren norddeutschen Bundes über die Freizügigkeit vom 1. November 1867 erfolgte. § 1 desselben sagt: „Jeder Bundesangehörige hat das Recht, innerhalb des Bundesgebietes sich an jedem Ort aufzuhalten oder niederzulassen“ etc. Hiemit ist unter Ausschluss jeden Zweifels die persönliche Bewegungsfreiheit innerhalb des Reichsgebietes als ein subjektives Recht jedes einzelnen Reichsangehörigen anerkannt worden. Der Unterschied zwischen der bloss thatsächlichen natürlichen Möglichkeit der freien Bewegung einerseits, und der rechtlichen Freizügigkeit andererseits springt sofort in die Augen. Wenn das Gesetz sagt: der und der hat ein Recht, so hat er die Befugnis zu einem Wollendürfen und Handelndürfen, und für die ihm Gegenüberstehenden, in diesem Falle der Staat, bezw. seine Organe, besteht dann die rechtliche Verpflichtung, den Berechtigten in diesem Handelndürfen nicht zu stören, und zu einem Nichthandelndürfen in dieser Richtung. Das Freizügigkeitsgesetz sagt nicht: jeder Bundesangehörige „kann“ oder „darf“, sondern es sagt: „er hat ein Recht“ — vorbehaltlich einiger Ausnahmefälle. Im ersteren Falle läge eine blosse Gestattung, eine Erlaubnis vor, und der Reichsangehörige hätte dann im höchsten Fall nur einen Anspruch darauf, dass der Staat beim Nichtvorhandensein dieser besonderen Fälle seinen Aufenthalt nicht beschränke in der Weise, dass er, der Reichsangehörige, dieses Nichtvorhandensein nachzuweisen hätte, indem der Staat bei Remonstrationen gegen eine verfügte Beschränkung sagt: ich erachte einen solchen Fall für gegeben, ein Recht steht dir nicht zu, sondern nur eine Erlaubnis — glaubst du, dass dir Unrecht geschieht, nun so weise nach, dass ein beschränkender Ausnahmefall nicht gegeben ist. So aber, nachdem es heisst: er hat ein Recht, spricht die Vermutung für den Reichsangehörigen, und es hat der Staat seinerseits im Falle eines Streites nachzuweisen, dass ein solche Be-

schränkungen zulassender Fall gegeben und er deshalb zu dem beschränkenden Eingreifen befugt sei.

Die Freizügigkeit ist demnach ein echtes subjektives Recht jedes Reichsangehörigen, aber auch nur des Reichsangehörigen; Ausländer, d. h. Nichtdeutsche haben keinen Teil an diesem Recht. Die rechtliche Möglichkeit der freien Bewegung innerhalb des Reichsgebietes fehlt ihnen schon um deswillen, weil sie grundsätzlich nicht einmal ein Recht auf Aufenthalt in demselben überhaupt besitzen[1]): sie haben kein Wohnrecht, sie sind nur geduldet, und können, falls das Interesse des Staats es erheischt, jederzeit aus dem Staatsgebiet verwiesen werden. Allerdings betrachten es die Kulturstaaten in der Praxis als eine völkerrechtliche Pflicht, friedliche Fremde, die sich den Staatsgesetzen fügen, in ihren Gebieten zu dulden, und ihnen gleich den eigenen Staatsangehörigen Gewerbe-, Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit u. s. w. zu gewähren, ja es ist sogar nicht selten diese im internationalen Verkehr übliche Behandlung der Ausländer durch internationale Abmachungen zu einer vertragsmässigen Pflicht gestempelt worden. In letzterer Hinsicht kommt vor Allem in Betracht der zwischen Deutschland und der Schweiz abgeschlossene Niederlassungsvertrag vom 27. April 1876, erneuert durch Vertrag vom 31. Mai 1890 (Art. 3), ferner die in den Freundschafts-, Handels- und Schiffahrtsverträgen getroffenen diesbezüglichen Bestimmungen, wie z. B. in den Verträgen des deutschen Reichs mit Liberia 31. X. 67 Art. 2, Salvador 13. VI. 70 Art. 3, Costa Rica 18. V. 75 Art. 3, Tonga 1. XI. 76 Art. 6, Samoa 24. I. 79 Art. 6, Hawaii 25. III. 79 Art. 2, Mexiko 5. XII. 82 Art. 2, Korea 26. XI. 83 Art. 4 (hier in beschränktem Umfang), Rumänien 14. XI. 77 Art. 1, Serbien 6. I. 83 Art. 2, Italien 6. XII. 91 Art. 1 u. 2, dem Kongostaat 8. XI. 84 Art. 2, der südafrikanischen

[1]) Vergl. *Meyer* Verw. R. § 45. S. 143 ff — *Zorn*, Artikel „Ausland“ in *v. Stengel's* Wörterbuch d. Verw. R. — *Störk* in *v. Holtzendorff's* Handbuch des Völkerrechts II. 617 und IV.

Republik 22. I. 85 Art. 2, der dominikanischen Republik 30. I. 85 Art. 3, u. A. m. In diesen Fällen haben die Staaten für ihre Angehörigen ein gegenseitiges Wohnrecht vereinbart oder vielmehr das in der Praxis bestehende Wohnrecht vertragsmässig anerkannt, aber dieses Recht hat doch einen anderen Charakter als das Recht der eigenen Staatsangehörigen. Zwar sagt z. B. der Niederlassungsvertrag mit der Schweiz: die Deutschen sind in jedem Kanton aufzunehmen und zu behandeln wie die Angehörigen der andern Kantone, und umgekehrt die Schweizer ebenso in Deutschland. Daraus resultiert jedoch noch nicht ein subjektives Recht des einzelnen Deutschen oder des einzelnen Schweizers. In Wirklichkeit enthalten die Niederlassungsverträge Koncessionen der Staaten an einander, die Staaten schliessen einen Vertrag mit einander, der lediglich sie selbst berechtigt und verpflichtet. Die vertragsmässige Verpflichtung geht dahin, dass die Angehörigen des fremden Staates genau so wie die Angehörigen des eigenen behandelt werden, allein nur der schweizerischen Eidgenossenschaft selbst gegenüber ist Deutschland verpflichtet, deren Angehörige bei sich zu dulden. Das Recht des einen Staates zur Ausweisung von Angehörigen des Andern ist allerdings in den Verträgen häufig als von gewissen Voraussetzungen abhängig erklärt, aber im Falle einer hienach unzulässig scheinenden Ausweisung ist der eigentlich Verletzte und zur Beschwerdeführung wegen Nichterfüllung des Vertrags Berechtigte doch immer nur der Staat, niemals der Betroffene selbst, und wenn beispielsweise Baden einen Schweizer ausweist, so hat sich die Schweiz an das deutsche Reich zu wenden, und das Reich dann an Baden. Aber der Einzelne kann keine subjektiven Rechte für sich aus einem Niederlassungsvertrag ableiten[2]).

[2]) Vergl. hierher *Affolter*, der deutschschweiz. Niederl. Vertrag im Archiv f. öff R. Bd. VI. S. 378—403, welcher insbes. S. 386 der Ansicht ist, dass der Vertrag den Schweizern direkt subjektive Rechte gewähre,

Im Falle des Vorhandenseins solcher Staatsverträge des deutschen Reichs sind natürlich die Einzelstaaten in mehrfacher Hinsicht gebunden, wo hingegen solche Verträge nicht bestehen, sind dieselben völlig selbständig in der Regelung der Niederlassungsverhältnisse der Ausländer, und ihrer Landesgesetzgebung ist es überlassen, welches Mass von Befugnissen sie ihnen einräumen wollen. Die Ausweisung von Ausländern ist demnach Sache des einzelnen Bundesstaats, und erstreckt sich auch nur auf sein eigenes Gebiet, auf das ganze Reichsgebiet erstreckt sich eine Ausweisung bloss dann, wenn die verfügende Behörde auf Grund eines Reichsgesetzes handelt, diese Wirkung beruht dann auf ausdrücklicher reichsgesetzlicher Delegation.

In dieser Weise grenzt sich die Stellung des Reichsangehörigen und des Ausländers scharf gegeneinander ab: ersterer hat das Wohn- und Aufenthaltsrecht im Staat, kraft dessen er weder ausgewiesen noch einer fremden Regierung ausgeliefert werden darf[3]), und zu dessen Schutz ihm eventuell der Verwaltungsrechtsweg offen steht, der Ausländer hingegen unterliegt sowohl der Auslieferung nach Massgabe der Auslieferungsverträge, als auch der Ausweisung, gegen welche er grundsätzlich keinen verwaltungsrechtlichen Schutz geniesst.

## § 3.

## Die Aufenthaltsbeschränkungen im Allgemeinen.

In seinem eigenen Interesse, im Interesse der Gesamtheit, kann der Staat nicht zugeben, dass das Recht des freien Aufenthalts und der freien Niederlassung überall

---

der deutsche Einzelstaat müsse den Schweizern genau all die Rechte einräumen, welche er den Angehörigen der übrigen Bundesstaaten gewähre, bezw. nach Art. 3 der R.-Verf. gewähren müsse! *A.* macht, da ihm dies selbst zu weitgehend scheint, die Einschränkung: ausgenommen die, welche als Ausfluss der deutschen Reichsangehörigkeit zu betrachten seien. Das wären aber ja wieder fast alle aus Art. 3 entspringenden Rechte!

[3]) Vergl. auch Straf-G.-B. § 9.

uneingeschränkt zur Geltung komme, so dass der Gesetzgeber, wie einem jeden Recht gewisse Grenzlinien der Ausübung gezogen sind, auch dieses prinzipielle Recht der Staatsangehörigen einer Reihe von Beschränkungen unterworfen hat.

Im Allgemeinen können diese Modifikationen der Freizügigkeit, die Aufenthaltsbeschränkungen im technischen Sinn, doppelter Art sein:

a) positive, indem einer verdächtigen sicherheitsgefährlichen Person der Aufenthalt in einem bestimmten Bezirk direkt geboten, angewiesen wird mit der Wirkung, dass ihre eigenmächtige Entfernung aus diesem Bezirk Strafe und zwangsweise Zurückschaffung zur Folge hat: sog. Verstrickung, Konfinierung oder Internierung, Zwangsdomicil. Diese Massregel bezweckt, die betreffende Person davon abzuhalten, sich an Orte zu begeben, wo sie gemeinschädlich wirken könnte. Innerhalb des angewiesenen Bezirks ist ihr die Wahl des Erwerbszweigs frei überlassen, und ihr nur die Verpflichtung auferlegt, von Zeit zu Zeit zur Konstatierung ihrer Anwesenheit sich bei der Polizeibehörde zu melden. Früher ziemlich häufig in Gebrauch, hat unser heutiges Recht diese Massregel wegen der schweren Nachteile für das weitere Fortkommen des Betreffenden fast völlig beseitigt, und nur ausnahmsweise noch in einem Spezialgesetz zugelassen.

b) Die Beschränkungen können ferner sein negative: Ausweisung, Interdiktion oder Relegation. Die Ausweisung steht im direkten Gegensatz zur Internierung; sie besteht in der zwangsweisen Entfernung und Abhaltung des Individuums von bestimmten Örtlichkeiten und Bezirken, für welche dasselbe als sicherheitsgefährlich oder sonst für die allgemeine Wohlfahrt bedenklich erscheint. Sie kann dabei die Folge einer erlittenen strafgerichtlichen Verurteilung sein, sie kann aber auch ohne vorausgegangene Strafeinschreitung selbständig von der Polizeibehörde auf Grund anderweitiger gesetzlicher Ermächtigung, insbesondere aus

armenpolizeilichen Rücksichten verfügt werden. Je nach Intensität und Umfang kann die Ausweisung dreierlei Formen haben: sie kann vorkommen als Ortsverweisung, d. h. Ausweisung aus einer Gemeinde, event. zugleich auch aus der Nachbargemeinde, oder als Landesverweisung, d. i. Ausweisung aus dem Gebiet eines deutschen Bundesstaats, oder endlich als Ausweisung aus dem ganzen Reichsgebiet. Letztere ist grundsätzlich infolge des Wohnrechtes der Reichsangehörigen nur zulässig gegen Ausländer, d. h. Nichtdeutsche, und dieser Grundsatz zeigte sich noch vor kurzer Zeit am deutlichsten dadurch anerkannt, dass die Reichsverweisung eines Deutschen nach dem Reichsgesetz vom 4. Mai 1874, welches nunmehr beseitigt ist, erst dann wirklich erfolgen konnte, wenn demselben seine Staats- und Reichsangehörigkeit aberkannt, und er dadurch formell zum Ausländer gemacht worden war.

Zur genaueren Abgrenzung des Begriffs der eigentlichen Aufenthaltsbeschränkungen von ähnlichen Freiheitsnegierungen ist davon auszugehen, dass dieselben lediglich Einengungen des Rechtes der Freizügigkeit, also der freien Wahl des Aufenthaltsortes im Reichsgebiet zum unmittelbaren Zweck haben. Es scheiden sohin von diesem Begriff aus vor allem diejenigen Massregeln, welche die Freiheit der Person selbst antasten, also die Fälle der Strafhaft und der Untersuchungshaft einerseits und der Verhaftung und der vorläufigen Festnahme[1]) andererseits, ferner die Fälle der Unterbringung jugendlicher Personen in Erziehungs- und Besserungsanstalten, die Fälle der Unterbringung verurteilter Personen in einem Arbeitshause, sog. korrektionelle

[1]) z. B. vorläufige Festnahme bei Betretung auf frischer That nach §§ 127 ff. St.-P.-O., Art. 126 des rev. Forst-G. 26. Sept. 79, Art. 102 des bayer. Ausf-G. z. St.-P.-O. zur Verhinderung der Fortsetzung einer strafbaren Handlung, dann die Festnahme Betrunkener zur Verhütung von Unfug nach Art. 55 II. Pol.-St.-G.-B., Festnahme vorläufig entlassener Sträflinge aus dringenden Gründen des öffentl. Wohls nach § 25 II. St.-G.-B. etc.

Nachhaft, ebenso die gesetzlich zulässigen Zwangsmittel, z. B. die Zwangsvorführungen vor Gericht, die Haft zur Erzwingung von Zeugenaussagen und zur Erzwingung der Leistung des Offenbarungseides sowie überhaupt zur Erwirkung der Vornahme oder Unterlassung von Handlungen (§§ 774, 775 C.-P.-O.), die Sicherheitshaft im Konkurs u. a. mehr. Alle diese Massnahmen enthalten zugleich eine Beschränkung oder vielmehr völlige Entziehung der Freiheit der Bewegung, da sie die intensivsten Freiheitsbeschränkungen sind und naturgemäss die geringeren mit umfassen; ihr eigentlicher Zweck jedoch ist ein ganz anderer als eine Beeinträchtigung des Freizügigkeitrechtes, und letztere ist nur eine nicht zu vermeidende Nebenfolge dieses Zweckes: der Entziehung der persönlichen Freiheit. Ebensowenig sind Aufenthaltsbeschränkungen im eigentlichen Sinn die aus einem öffentlichen Dienstverhältnis entspringenden Beschränkungen, wie die sog. Residenzpflicht der Beamten und Geistlichen, sowie diejenigen, welche sich ergeben aus der Erfüllung der Wehrpflicht, ferner die Fälle, in welchen Personen entweder nach dem Rechtshilfegesetz vom 21. Juni 1869 oder auf Grund bestehender Staatsverträge mit ausländischen Staaten auszuliefern sind.

Es sind also nur diejenigen Massregeln, deren direkter Endzweck die Beschränkung der Aufenthaltsfreiheit ist, wirkliche Aufenthaltsbeschränkungen.

## § 4.

## Die gesetzlichen Grundlagen von Freizügigkeit und Aufenthalt in Bayern.

Im Prinzip war die Freizügigkeit (Aufenthaltsfreiheit) im Königreich Bayern bereits anerkannt in § 6 des Gesetzes vom 11. September 1825 [1]) über die Heimat, welcher bestimmte: „Jedem Staatsangehörigen steht es frei, auch ausser seiner Heimat (in welcher er gemäss § 5 das Recht auf

[1]) *Weber*, Neue Gesetz- u. Verordnungen Sammlg. Bd. II. S. 236.

Wohnsitz hatte) sich allenthalben im Königreich mit den Seinigen aufzuhalten," jedoch — „soferne ihm nicht solche Rücksichten entgegenstehen, welche auf Gesetze und Verordnungen gegründet sind." Ausserdem wurde die Aufenthaltsfreiheit noch erheblich beeinträchtigt durch das Institut der sog. Ansässigmachung nach den Gesetzen vom 11. September 1825 und 1. Juli 1834[2]).

Bei der grossen Gesetzesrevison der Jahre 1867–1869, der sog. Sozialgesetzgebung, liess man infolge der Anregung des für Vorberatung der Sozialgesetze gebildeten besonderen Ausschusses der Kammer der Abgeordneten das formale Institut der Ansässigmachung, welches ein Haupthindernis für eine lebenskräftige Entfaltung des Freizügigkeitrechtes bildete, fallen, und vereinigte die bis dahin in zwei getrennten Gesetzesentwürfen enthaltenen Materien über Heimat und Aufenthalt einerseits und Verehelichung andererseits formell zu dem einen „Gesetz über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt" vom 16. April 1868[3]), welches also, wie schon das Rubrum andeutet, materiell dreierlei ganz verschiedenartige, aber in sich innig zusammenhängende Gesetze umfasst.

Übereinstimmend mit dem alten Heimatgesetz von 1825 stellte dieses neue Gesetz in seinem Titel III das Aufenthaltsrecht des Bayern in Gegensatz zu den aus der Heimat fliessenden Rechten und bestimmte, dass „jeder Bayer berechtigt sei, sich ausserhalb seiner Heimat in jeder Gemeinde des Königreichs aufzuhalten" (sofern nicht gesetzliche Hindernisse entgegenstehen). Die einzelnen Gründe, aus welchen einem Bayern der Aufenthalt in einer solchen fremden Gemeinde von der Polizeibehörde versagt werden konnte, waren im Gesetz selbst genau spezialisiert. Ausserdem gestattete es auch den Ausländern, d. h. Nichtbayern im Allgemeinen unter denselben Voraussetzungen und Beschränkungen den Aufenthalt in jeder Gemeinde des König-

[2]) *Weber* Bd. II. S. 239 und III. 96.
[3]) *Weber* VII. 219.

reichs, während es diejenigen unter ihnen, welchen eine vorläufige Heimat angewiesen war, den Inländern (Bayern) vollkommen gleich behandelte.

Unterdessen war im Norddeutschen Bunde am 1. November 1867 das „Gesetz über die Freizügigkeit“ [4]) erlassen worden, welches jedem Bundesangehörigen das Recht des freien Aufenthalts und der freien Niederlassung an jedem Orte des Bundesgebietes verlieh, die einzelnen Ausweisungsfälle normierte, und eine Beschränkung dieses Rechtes in anderen als diesen Fällen als unzulässig erklärte.

Infolge des Eintrittes Bayerns in den Norddeutschen, nunmehr Deutschen Bund wurde durch das Reichsgesetz vom 22. April 1871 § 2 Ziff. 3 dieses Freizügigkeitsgesetz zur Ausführung des in Art. 3 der Reichsverfassung enthaltenen Gedankens auf Grund des Art. 4 der Reichs-Verf. als Reichsgesetz erklärt und in Bayern mit Wirksamkeit vom 13. Mai 1871 an eingeführt. Dies hatte auf den Rechtszustand im Königreich die weitgehendste Wirkung [5]). Das durch Ziff. III § 1 des Versailler Vertrages vom 23. November 1870, Ziff. I des Schlussprotokolls zu demselben und Art. 4, Z. 1 der Reichs-Verf. gewährleistete bayerische Reservatrecht schützt von dem bayer. Gesetz über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt lediglich das Heimatrecht mit dem Verehelichungswesen, hingegen die in diesem Gesetz weiter behandelten Materien sind nicht Gegenstand des Reservatrechtes, und daher dem Eingreifen der Reichsgesetzgebung preisgegeben. Infolge dessen wurde durch die Einführung des Freizügigkeitsgesetzes, welches die von ihm behandelte Materie erschöpfend regelt, und Art. 3 der Reichs-Verf. der Titel III des bayer. Heimatgesetzes „Vom Aufenthalt“ nach dem Grundsatz des Art. 2 der Reichs-Verf. „Reichsrecht bricht Landrecht“ erheblich modifiziert und durch den Inhalt des Freiz.-G. ipso jure ausser Kraft

[4]) *Weber* VII. 1.8.

[5]) Vergl. *Luthardt* in den Bl. f. adm. Pr. XXI. S. 130 ff., *v. Riedel*, die Reichs-Verf.-Urk. S. 221 ff.

gesetzt bezw. ersetzt, soweit die Aufenthaltsverhältnisse von Bayern und anderen deutschen Reichsangehörigen in Frage stehen, indem einerseits das Recht des freien Aufenthalts nunmehr auch für Angehörige des bayerischen Staates nur noch auf Reichsrecht beruht und andererseits die Angehörigen der andern deutschen Bundesstaaten in Bayern nicht mehr als Ausländer zu behandeln sind[6]). Es wurden jedoch die Bestimmungen des bayer. Gesetzes keineswegs völlig beseitigt. Da das Freiz.-G. in § 3 hinsichtlich der Aufenthaltsbeschränkungen, welchen bestrafte Personen unterworfen werden können, wiederum auf die bestehenden Landesgesetze verweist, so blieben die diesbezüglichen Bestimmungen in Art. 45 des Heimatgesetzes, welcher die einzelnen Ausweisungsfälle aufzählte, für Deutsche in Kraft, ebenso die in demselben enthaltenen fremdenpolizeilichen Vorschriften. (§ 12 Freiz.-G.)

Die Wirkungen, welche die Einführung des Freiz.-G. auf die Bestimmungen des Heimat-G. hinsichtlich des Aufenthaltrechtes von Deutschen im Einzelnen äusserte, waren kurz skizziert folgende:

Art. 43 Abs. 1 des Heimat-G. war durch § 1 Freiz.-G. überflüssig gemacht und ersetzt,

Art. 44 war in seiner Geltung nicht berührt worden in Hinblick auf §§ 10 und 12. II. Freiz.-G.[7]),

von den zahlreichen Fällen der Ortsverweisungen des

Art. 45 waren auf Deutsche nur noch anwendbar die Ziff. 5 und 6 in Hinblick auf § 3 Freiz.-G.[8]),

Z. 3, 4, 7, 8, 9 war für Deutsche einfach weggefallen,

Z. 2 war durch §§ 4 und 5 Freiz.-G.,

Z. 1 und 10 durch § 2 Freiz.-G. ersetzt.

Art. 46 und 47, welche für die Ausweisungsfälle des Art. 45 nähere Ausführungsbestimmungen gaben, konnten

---

[6]) Vergl. dazu M.-E. 4. Mai 71 Ziff. 1, den Vollzug des Freiz.-G. betr. (W. IX. S. 1.)

[7]) Vergl. hierzu auch M.-E. 4. Mai 71 Ziff. 8. (W. IX. 1.)

[8]) Über die Streitfrage hinsichtlich Ziff. 9 siehe unten pag. 55 ff.

für Deutsche natürlich nur noch in den Fällen des Art. 45 Z. 5 u. 6 in Betracht kommen, ebenso Art. 49 Abs. II, während Abs. I für Deutsche gegenstandlos wurde.

Unter den Ausländern des Art. 50 waren die Deutschen nicht mehr inbegriffen. Völlig unberührt blieben die Artikel 48, welcher nur für Angehörige des bayerischen Staates gilt, sowie 51 und 52, welche die durch das Freiz.G. überhaupt nicht geregelten Zuständigkeitsverhältnisse und das Beschwerderecht betreffen.

Hinsichtlich der Ausländer, d. h. nunmehr Nichtdeutschen blieben die bestehenden Bestimmungen vollständig unberührt, also die Art. 43 II, 44—47, 49—52, da das Freiz.G. sich ausdrücklich nur auf Reichsangehörige erstreckt. Um nun die hienach aus dem Reichsrecht sich ergebenden Abänderungen des bayer. Gesetzes im Interesse der leichteren praktischen Handhabung offen ersichtlich zu machen und dasselbe mit der Reichsgesetzgebung in Einklang zu bringen, erging die Novelle zum Heimatgesetz vom 23. Februar 1872, insbes. Art. 9—11. Dieselbe griff sowohl formell ändernd ein, indem die Ausdrücke „Ausland“ und „Ausländer“ nur noch ihrer nunmehrigen Bedeutung entsprechend gebraucht wurden, als auch materiell, indem sie die durch das Freiz.G. aufrechterhaltenen gegen bestrafte inländische Personen zulässigen Aufenthaltsbeschränkungen einzeln bezeichnete*) und zugleich den Text der hiefür einschlägigen Bestimmungen mit der Terminologie des Reichsstrafgesetzbuches übereinstimmend redigierte (in Hinblick auf § 8 des Einf.G. zum R.St.G.B.).

Bei einer eingehenden Darstellung des in Bayern geltenden Rechtszustandes haben diese Gesetze, das Reichsgesetz über die Freizügigkeit und das bayerische Gesetz

*) „Um die mit der Ausführung des Gesetzes betrauten Behörden vor falscher Anwendung des Gesetzes zu schützen“ (Erklärung des Referenten in der Kammer der Abgeordneten), wobei jedoch dem Gesetzgeber selbst ein Irrtum unterlief hinsichtlich der ferneren Anwendbarkeit des Art. 45 Ziff. 9. Vergl. unten pag. 55.

über den Aufenthalt die Grundlage zu bilden. Nachdem die Materie der Freizügigkeit durch Reichsrecht erschöpfend geordnet ist (§ 12 Freiz.G.), und die Landesgesetze lediglich hinsichtlich der zur Zeit der Einführung des Freiz.G. bestehenden Aufenthaltsbeschränkungen bestrafter Individuen in Geltung blieben, können neue Aufenthaltsverbote hinsichtlich der Reichsangehörigen durch Landesgesetz nicht mehr eingeführt werden[9]). Dagegen wurden im Weg der Reichsgesetzgebung noch manche, teilweise sehr intensive Beschränkungen der Bewegungsfreiheit statuiert, indem die solche Beschränkungen gestattenden Gesetze sich in Bezug auf diesen Punkt als reichsrechtliche Ergänzungs-Bestimmungen zum Freiz.G. charakterisieren[10]). In dieser Hinsicht kommt zunächst in Betracht das Reichsgesetz vom 4. Juli 1872 über den Orden der Gesellschaft Jesu, sowie das ebenso wie dieses dem Kulturkampf entsprungene Reichsgesetz vom 4. Mai 1874 betr. die Verhinderung der unbefugten Ausübung von Kirchenämtern, endlich das Reichsgesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie vom 21. Oktober 1878. Doch sind die äusserst weitgehenden Beschränkungen der beiden letzten Gesetze mit diesen selbst gefallen und nur noch von historischem Interesse, das Sozialistengesetz ist durch Ablauf seiner Giltigkeitsdauer, das Kirchenämtergesetz infolge des Reichsgesetzes vom 6. Mai 1890[11]) nicht mehr geltendes Recht.

Ausserdem sind noch zu berücksichtigen die auf dem Reichs-Strafgesetzbuch beruhenden, als Folge der Stellung unter Polizeiaufsicht zulässigen Massregeln, und die Fälle der Ausweisung von Ausländern aus dem Reichsgebiet auf Grund gewisser strafgerichtlicher Verurteilungen nach dem Reichsstrafgesetzbuch.

---

[9]) Vergl. auch unten pag. 44.

[10]) *Seydel*, Annalen 1876 S. 163 nennt z. B. das Jesuitengesetz lediglich eine „Novelle“ zum Freiz.G.

[11]) R.-G.-Bl. 1890 S. 65: die auf Grund dieses Gesetzes ergangenen Aufenthaltsverbote etc. haben mit dem Tag der Verkündung des Gesetzes — 9. Mai — ihre Giltigkeit verloren.

# I.

# Das Recht der Freizügigkeit (Aufenthalts- und Niederlassungsfreiheit) in Bayern.

## § 5.

Die beiden für Bayern grundlegenden Gesetze, das Reichsgesetz über die Freizügigkeit und das bayer. Gesetz über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt gehen beide von dem Prinzip der Aufenthaltsfreiheit aus; das bayer. Gesetz gewährte dieselbe den Angehörigen des bayer. Staates, das Reichsgesetz sichert sie allen Angehörigen des deutschen Reichs. Das Freiz.G.[1]) bestimmt in dieser Hinsicht in § 1. I. Z. 1 wörtlich:

„Jeder Bundesangehörige hat das Recht, innerhalb des Bundesgebietes an jedem Orte sich aufzuhalten oder niederzulassen, wo er eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen sich zu verschaffen im Stande ist.“ Mit diesem Recht des freien Aufenthalts verbindet das Gesetz weiter die Befugnis, an jedem Orte Grundeigentum zu erwerben und Gewerbe jeder Art unter den für Einheimische geltenden gesetzlichen Bestimmungen zu betreiben (Z. 2 u. 3), und fügt sodann in Abs. II. hinzu: „In der Ausübung dieser Befugnisse darf der Bundesangehörige, soweit nicht das gegenwärtige Gesetz Ausnahmen zulässt, weder durch die Obrigkeit seiner Heimat, noch durch die Obrigkeit des Ortes, in welchem er sich aufhalten oder niederlassen will, gehindert oder durch lästige Bedingungen beschränkt werden.“

Dieser reichsrechtlich ausgesprochene Grundsatz des freien Zugs im Reichsgebiet hat einen doppelten Inhalt:

[1]) Beilage zum bayer. G.Bl. 1870/71 S. 13 ff. — *W.* VII. 118. — *Luthardt,* Bl. f. a. Pr. 31. 130 Anm. bemerkt zutreffend, dass das Freiz.G. ausnahmsweise nicht nach dem von ihm behandelten Gegenstand (Aufenthalt), sondern nach dem Prinzip, nach dem dieser Gegenstand geregelt ist, seinen Namen erhalten hat.

er greift nicht nur in das engere Landesstaatsrecht ein, indem er jedem Deutschen gegen den eigenen Heimatstaat ein Recht auf Freiheit des Aufenthalts und der Niederlassung an allen Orten desselben gibt und dadurch dem Staatsangehörigen eine gegen früher in vielen Beziehungen günstigere rechtliche Stellung gewährt (in Hinsicht auf die Beschränkungen der freien Bewegung), sondern er statuiert auch in Konsequenz und Ausführung des in Art. 3 der ReichsVerf. niedergelegten Grundgedankens, dass ein Deutscher ausserhalb seines Heimatstaates in anderen Bundesstaaten nicht mehr als Ausländer, sondern gleich den eigenen Staatsangehörigen, d. i. als Inländer zu behandeln ist, das Recht völliger Freiheit in der Wahl des Aufenthaltsortes auch ausserhalb des Heimatstaates im ganzen Gebiet des deutschen Reichs. „Keinem Bundesangehörigen darf wegen fehlender Landes- oder Gemeindeangehörigkeit der Aufenthalt, die Niederlassung, Grundeigentumserwerb etc. verweigert werden," wie Abs. III des § 1 in Umschreibung des in Abs. I ausgesprochenen Prinzips nochmals ausdrücklich hervorhebt. Die Bedeutung des Freiz.G. ist also die, dass es sich auch mit der Freizügigkeit innerhalb der einzelnen Bundesstaaten befasst, in Gegensatz zu Art. 3 der ReichsVerf., wo nur die Freizügigkeit zwischen denselben geregelt ist.

Aber nur der Deutsche hat dieses Recht des freien Aufenthalts, da das Freiz.G. ausdrücklich nur die Aufenthaltsverhältnisse der Reichsangehörigen regeln will, und sich auf Ausländer nicht erstreckt. Andererseits steht das Recht der Freizügigkeit aber auch allen Reichsangehörigen ohne Unterschied zu, und ihre rechtliche Stellung und die Möglichkeit von Beschränkungen dieses Rechts bemisst sich nur noch nach diesem Gesetz. In diesem allgemeinen Recht aller Deutschen ist somit die frühere privilegierte Stellung der standesherrlichen Familien aufgegangen, welchen durch Art. 14. c. 1 der deutschen Bundesakte vom 8. Juni 1815 „unbeschränkte Freiheit, ihren Aufenthalt in jedem der zum

Bunde gehörenden Staaten zu nehmen", eingeräumt war, und sie unterliegen so gut wie jeder andere Deutsche den nach den Reichsgesetzen zulässigen Aufenthaltsbeschränkungen[2]). Die Frage der Staatsangehörigkeit kommt bei der Inanspruchnahme des Freizügigkeitsrechtes gar nicht in Betracht, lediglich die Eigenschaft, Reichsangehöriger zu sein, ist ausschlaggebend. Es sind daher dieses Rechtes auch teilhaftig solche Reichsangehörige, welche eine Staatsangehörigkeit überhaupt nicht besitzen, also jene Ausländer, die sich in den deutschen Schutzgebieten niedergelassen haben, und die dortigen Eingeborenen, wenn ihnen die Reichsangehörigkeit durch Naturalisation verliehen worden ist[3]). Dies kann bedeutungsvoll werden, sobald die genannten Personen das in Art. 1 der ReichsVerf. umgrenzte Gebiet des deutschen Reiches einschlüssig Elsass-Lothringen betreten; sie sind dann zur Ausübung ihres Rechtes so gut wie jeder Bayer oder Sachse befugt, und können ebenso wie diese nur beim Vorhandensein der im Gesetz bezeichneten Voraussetzungen Aufenthaltsbeschränkungen unterworfen werden, Reichsverweisung kann gegen sie überhaupt nicht eintreten.

Das hiernach begründete Recht jedes Deutschen hat nun den denkbar weitesten Umfang: es umfasst die Befugnis sowohl zu einem längere Zeit fortgesetzten Aufenthalt eventuell mit der Absicht, den Aufenthaltsort zum Mittelpunkt seines wirtschaftlichen Lebens zu machen, als auch zu einem bloss vorübergehenden. Dies ergibt schon der Wortlaut des Gesetzes. Das in demselben gebrauchte Wort „auf-

[2]) Vergl. hierüber *Seydel* Annalen 1876 S. 159 Anm. 3, wo erwähnt ist, dass dies von Seite der bayer. Behörden bei Gelegenheit der Ausweisung des Jesuitenpaters Grafen Fugger aus Regensburg anerkannt wurde. — Ferner *Mohl*, deutsches St.R. S. 192. — *v. Stengel*, Artikel Niederlassung in seinem Wörterbuch des Verw.R. — *Meyer*, Verw.R. S. 105.

[3]) Gemäss § 6 des Reichsgesetzes betr. die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete vom 17. April 1886 in der Neuredaktion vom 19. März 1888, wodurch § 1 des Staatsangehörigkeitsgesetzes modifiziert worden ist.

halten“ und „Aufenthalt“ bedeutet im rein sprachlichen Sinn jede Art des Verweilens an einem Orte, gleichgiltig wie beschaffen dieses Verweilen sein mag, ob von längerer oder kürzerer Dauer, ob ständig oder vorübergehend. Auch ein flüchtiger Reiseaufenthalt ist hienach ein vom Gesetz gegen willkürliche polizeiliche Beschränkungen geschützter. Dass dies die richtige Auslegung und wahre Absicht des Gesetzgebers ist, dafür spricht auch die Entstehungsgeschichte des Gesetzes. Ursprünglich lautete die Fassung des Gesetzentwurfs nur: „sich dauernd aufzuhalten“. Hienach konnte es sehr wohl zweifelhaft erscheinen, ob damit auch ein vorübergehender kürzerer Aufenthalt mit rechtlichen Garantieen bekleidet sei[4]), und um jeden Zweifel, der beim Vollzug des Gesetzes auftauchen könnte, abzuschneiden, wurde bei den Kommissionsberatungen der jetzige Text festgestellt. Die Wahl und absichtliche Gegenüberstellung der Worte: „aufzuhalten oder niederzulassen“ ergibt mit Bestimmtheit, dass unter dem ersteren Ausdruck der vorübergehende Aufenthalt zu verstehen ist im Gegensatz zu dem letzteren, welcher eigens zur Bezeichnung eines dauernden Aufenthaltsverhältnisses in das Gesetz eingefügt wurde[5]). Mit voller Klarheit geht dies endlich auch aus § 12 Freiz.G. hervor, wo eine Ausweisung Reichsangehöriger aus dem Orte ihres sei es dauernden oder vorübergehenden Aufenthaltes in anderen als den vom Gesetz vorgesehenen Fällen, auch aus fremdenpolizeilichen Gründen als unzulässig erklärt ist.

Trotzdem bestreitet Reger[6]), dass § 1 des Freiz.G. sich auch auf einen vorübergehenden, insbesondere auf einen Reiseaufenthalt erstrecke, und will den Grundsatz der Aufenthaltsfreiheit nur auf einen „für die eventuelle Niederlassung bedeutungsvollen Aufenthalt“, sohin „auf

---

[4]) Vergl. hiezu die Ausführungen von *v. Flottwell*, der Gesetzentwurf über die Freizügigkeit im Norddeutschen Bunde S. 19—22.

[5]) Vergl. auch *Arnoldt*, Freizügigkeit und Unterstützungswohnsitz S. 30 Anm. 3.

[6]) Bl. f. adm. Pr. 30. 372 und „kleinere Reichsverwaltungsgesetze“ S. 2.

eine im gewissen Sinne probeweise Wohnsitznahme" bezogen wissen. Dass diese Auffassung eine irrige ist, haben Seydel und Luthardt nachgewiesen, insbesondere letzterer (in den Bl. für adm. Pr. Bd. 30 S. 378), der sich nicht nur auf den Wortlaut des Freiz.G., sondern auch auf den ganzen Inhalt desselben stützt, indem dasselbe den im Passgesetz ausgesprochenen Gedanken der Passfreiheit beim Reisen durch Statuierung der allgemeinen Aufenthaltsfreiheit erst zur wirklichen Reisefreiheit entwickelt hat. Es wäre ferner auch wiedersinnig anzunehmen, dass das Gesetz, welches einer Person ein umfangreiches Recht einräumt, derselben gleichzeitig das darin enthaltene weniger bedeutende Recht stillschweigend entziehen wollte, während doch das majus das minus notwendig in sich begreift, falls nicht eine ausdrückliche Ausnahmebestimmung gemacht ist[7]).

Diese ausgedehnte Aufenthaltsfreiheit geniesst der Reichsangehörige an jedem Orte, wo er eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen sich zu verschaffen im Stande ist. Hierbei ist die Bedeutung des Wortes „Unterkommen" nur die, dass durch dasselbe der vorhergehende Ausdruck „Wohnung" erweitert werden soll, so dass ein nicht als eigentliche Wohnung zu bezeichnendes Obdach, z. B. eine Schlafstelle[8]) genügt, ebenso der Aufenthalt in einem Wirtshause, so lange man die Wirtshausrechnung zahlen kann[9]). Dabei muss das Unterkommen eines Familienhauptes auch

---

[7]) Zudem entzieht sich hier jeder genauen Feststellung, ob der Aufenthalt an einem Orte, wie etwa bei einer Vergnügungs- oder Geschäftsreise, ein momentaner ist, oder zum Zwecke der Auswahl eines Ortes, an dem man sich niederlassen, d. h. Wohnsitz nehmen möchte, genommen wurde.

[8]) Vergl. *Stolp*, der Unterstützungswohnsitz in den Annalen 1871 S. 408 — und Ziff. 3 der Vollz.Instr. zum Freiz.G. vom 4. Mai 1871 (*W.* IX. 1). Ebenso preuss. Min.rescript 31. August 1868. — Bl. f. a. Pr. 21. 185.

[9]) Bl. f. a. Pr. 30. 379 Anm. 2. — *Thudichum*, Verf.-R. des norddeutschen Bundes S. 532, lässt die Unterkunft in einem Stall als ein „Unterkommen" gelten, in einem Wagen dagegen nicht.

für die mit zu versorgenden Familienglieder genügend sein (in Hinblick auf § 4 Freiz.G.)[10]).

Die Hinzufügung dieses Erfordernisses hat nun aber keineswegs den Sinn, dass die Ortspolizeibehörde zur Wegweisung eines Reichsangehörigen aus der betreffenden Gemeinde befugt sei, wenn derselbe sich eine solche Unterkunft nicht verschafft oder nicht verschaffen kann, wie dies Stolp, Arnoldt, Cahn, Reger und Luthardt annehmen[11]). Ausweisungen sind nach dem Freiz.G. einzig und allein aus den in ihm selbst aufgezählten Gründen zulässig, und das sind die zwei grossen Gruppen der Ausweisungen aus sicherheitspolizeilichen (§ 3) und armenpolizeilichen Rücksichten (§§ 4 u. 5). Der Nichtnachweis eines Unterkommens bildet keinen neben diesen Fällen stehenden selbständigen Ausweisungsgrund. Dieser Umstand kann wohl und wird sogar gewöhnlich eine Unterlage bilden für eine Ausweisung aus armenpolizeilichen Erwägungen nach § 4 Freiz.G., indem dadurch die Führung des dort vorgeschriebenen von der Gemeinde zu erbringenden Nachweises wesentlich erleichtert wird, das ist aber dann eine Ausweisung oder vielmehr Abweisung auf Grund des § 4 und nicht auf Grund des § 1 des Freiz.G. Die Fassung des § 1 Z. 1 ist eine viel zu allgemeine, um darauf eine polizeiliche Ausweisungsbefugnis bauen zu können. Seydel nennt diesen Zusatz einen Teil der Begriffsbestimmung der bundesrechtlichen Freizügigkeit[12]), woraus noch lange keine polizeilichen Befugnisse folgen. „Die Bejahung der natürlichen Bewegungsfreiheit in gewissem Umfang und deren Unterstellung unter den bundesrechtlichen Schutz enthält nicht die Verneinung dieser Bewegungsfreiheit im Übrigen. Vielmehr gilt bezüglich dieser bundesrechtlich nicht gewährleisteten Bewegungsfrei-

---

[10]) *Stenglein*, Zeitschrift für Gerichtspraxis 16. S. 70.

[11]) *Stolp*, Annalen 1871 S. 408; *Arnoldt*, a. a. O. S. 31; *Cahn*, Kommentar z. G. über E. u. V. der B.- u. Staatsang. S. 56; *Reger*, kleinere R.-Verw.G. S. 2; *Luthardt*, Bl. f. a. Pr. 30. 379.

[12]) Bayer. Staats-R. Bd. V. S. 53 Anm. 2.

heit immerhin der Satz, dass niemand in seiner Freiheit von einer Behörde beschränkt werden darf, wenn die Behörde nicht durch eine gesetzliche Bestimmung dazu ermächtigt ist.“ Zutreffender als dies hier von Seydel geschehen, kann wohl die Bedeutung der in Frage stehenden Zusatzbestimmung nicht charakterisiert werden, und man wird diesen Ausführungen voll und ganz beistimmen müssen. Allein wieder zu weit geht Seydel, wenn er sagt, dass infolge dieses Zusatzes die Landesgesetzgebung befugt sei, die Behörden zu ermächtigen, Personen aus einem Ort wegzuweisen, wo sie kein Unterkommen finden. Auch diese Befugnis kann nicht aus dem Gesetz herausinterpretiert werden, denn die Gesetzgebung des Reichs hat die Materien der Aufenthaltsfreiheit und vice versa der Aufenthaltsbeschränkungen der Landesgesetzgebung aus der Hand genommen, in dem Freiz.G. erschöpfend geregelt und an dem einzigen Punkte, wo Landesgesetze noch beschränkend wirken können, auf dieselben ausdrücklich verwiesen (in § 31 Freiz.G.). Sonstige landesgesetzliche Eingriffe in die Bewegungsfreiheit sind unmöglich.

Bei der Inanspruchnahme des aus der Reichsangehörigkeit fliessenden Rechtes der Freizügigkeit hat die betreffende Person auf Verlangen ihre Reichsangehörigkeit nachzuweisen [13]), ferner wenn sie unselbständig ist, den Nachweis der Genehmigung des Vaters, Vormunds oder Ehemanns zu liefern (§ 2 Fr.G.). Erstere Bedingung ist eigentlich selbstverständlich und hätte einer ausdrücklichen Normierung im Gesetz gar nicht bedurft; da lediglich den Reichsangehörigen das Recht der Aufenthaltsfreiheit eingeräumt ist, so ist das Verlangen des Nachweises der Reichsangehörigkeit wohl gerechtfertigt, wenn ein Zweifel an dieser Eigenschaft auftaucht. Aber nur wenn ein besonderer Anlass zu einem solchen Zweifel gegeben ist, wird die Polizei- oder Gemeindebehörde dieses Verlangen zu stellen haben, denn man

---

[13]) Vergl. hiezu *Reger*, Entscheidungen 9. 339.

würde, wie Riedel sich treffend ausdrückt [14]), „den Prinzipien des Passgesetzes wie denjenigen des Freiz.G. geradezu ins Gesicht schlagen, wenn man von jedem Deutschen bei jeder beliebigen Gelegenheit einen Nachweis über seine Bundesangehörigkeit fordern wollte."

Im Falle dieser Nachweis nicht geführt werden kann, ist prinzipiell zwar die Polizeibehörde zur Ausweisung der betreffenden Person aus der Gemeinde berechtigt, allein diese Berechtigung folgt keineswegs direkt aus dem Reichsgesetz selbst, wie dies Cahn, Stolp und Luthardt annehmen [15]). Gelingt es jemanden nicht, seine Reichsangehörigkeit nachzuweisen, so wird er eben, so lange er es nicht kann, auch nicht als Reichsangehöriger behandelt, also nicht nach den Grundsätzen des Freiz.G., sondern als Nichtdeutscher, als Ausländer, und die Aufenthaltsverhältnisse dieser richten sich nach den Landesgesetzen. Nach allen Landesgesetzgebungen aber, insbesondere auch nach der bayerischen, sind die Ausländer faktisch den Deutschen gleichgestellt und sollen einer Ortsverweisung nur unter gewissen Voraussetzungen unterliegen, unter welchen allerdings auch die enthalten ist, dass der Fremde sich über seine Staatsangehörigkeit nicht ausweisen kann. Die Ausweisung beruht dann aber auf landesgesetzlicher Grundlage, nicht auf § 2 des Freiz.G.

Anders liegt die Sache bei den unselbständigen Personen, welche den Nachweis der Genehmigung des Vaters, Vormundes oder Ehemannes nicht erbringen können. In diesem Falle können dieselben zweifelsohne auf Grund des Freiz.G. ausgewiesen werden. Das Reichsgesetz wollte vorbehaltslose Aufenthaltsfreiheit nur den selbständigen Reichsangehörigen einräumen, d. h. solchen, die über sich selbst zu disponieren befugt sind, unabhängig von dem Willen eines Dritten. Solche Personen dagegen, welche unter

---

[14]) R.Verf.Urkunde S. 228 Note 1; auch *Seydel* Ann 1876 S. 162.
[15]) Siehe Anm. 11.

väterlicher, vormundschaftlicher oder eheherrlicher Gewalt stehen [16]) und darum als unselbständig bezeichnet sind [17]), sollen nach der Absicht des Gesetzgebers ebensowenig nach freier Selbstbestimmung sich einen Aufenthaltsort wählen dürfen, als sie ein eigenes Domicil im civilrechtlichen und civilprocessualen Sinn zu begründen im Stande sind. Sie bedürfen, um von dem Recht der Freizügigkeit wirklich Gebrauch machen zu können, der Genehmigung ihrer Gewalthaber. Das charakterisiert sich nicht als ein Eingriff in das allgemeine Freizügigkeitsrecht des Reichsangehörigen, sondern bildet nur eine Konsequenz der Abhängigkeit der genannten Personen von anderen. Die Verweigerung des Aufenthalts an einem Orte bis zur Beibringung des erforderlichen Genehmigungsnachweises ist daher keine Aufenthaltsbeschränkung im technischen, juristischen Sinn; eine solche Ausweisung wegen Nichterfüllung der Voraussetzungen, unter welchen das Recht der Freizügigkeit in Anspruch genommen werden kann, ist nicht zu verwechseln mit den Ausweisungen, welche beim Vorhandensein aller persönlichen Erfordernisse Platz greifen können, und deshalb allein eigentliche Beschränkungen der Aufenthaltsfreiheit sind.

Weder für diesen Genehmigungsnachweis noch für den Nachweis der Reichsangehörigkeit verlangt das Reichsgesetz die Beobachtung besonderer Vorschriften; nachdem sonach reichsrechtlich jeder Beweisbehelf zugelassen ist, wird das Landesrecht hier nicht erschwerende Bestimmungen treffen und bestimmte Beweismittel fordern dürfen.

Ebensowenig darf nach § 1 Abs. II Freiz.G. auch im Übrigen der Reichsangehörige in der Ausübung der Frei-

---

[16]) Ob und wie lange dies der Fall ist, bestimmen die Civilgesetze des Staates, in dem die betr. Person ihren Wohnsitz hat. Vergl. *Riedel* R.Verf.U. S. 228 u. 229.

[17]) Zugleich sind aber auch nur die unter einem dieser drei Gewaltsverhältnisse stehenden Personen als unselbständig im Sinn des ReichsG. zu erachten.

zügigkeitsrechte durch lästige Bedingungen des Landesrechts beschränkt oder durch die Obrigkeit[18]) seiner Heimat oder des Ortes, wo er sich aufhalten oder niederlassen will, gehindert werden, soweit nicht Reichsgesetze Ausnahmen zulassen. Besondere Gesetze und Privilegien einzelner Ortschaften und Bezirke, welche den Aufenthalt zu beschränken gestatteten, sind hinsichtlich der Reichsangehörigen aufgehoben (§ 3 III). Einer näheren Erläuterung bedarf hier nur der im Gesetz gebrauchte Ausdruck „lästige Bedingungen". Hierdurch sind für unzulässig erklärt insbesondere die Aufenthaltsgebühren, mögen diese nun unmittelbar erhoben werden oder mittelbar in der Form der Lösung von Aufenthaltskarten, Einwohnerscheinen[19]) u. dergl., ferner das Verlangen von Abgaben von Deutschen, welche an einem Orte neu anziehen oder aus einem Ort wegziehen (Einzugs- und Abzugsgelder[20]), oder welche ausserhalb ihres Heimatortes im Bundesgebiet sich aufhalten (Rekognitionsgebühren), endlich das Verlangen der Beibringung von Heimatscheinen und sonstigen Ausweisen über Staats- und Gemeindeangehörigkeit, Unbescholtenheit, Vermögen u. s. w. Ebenso wird, wie Riedel mit Recht hervorgehoben hat[21]), als eine solche lästige Bedingung anzusehen sein das Verbot, Gehalte und Pensionen ausserhalb des Heimatstaates zu verzehren, welches daher beim Aufenthalt in anderen

[18]) d. h. durch staatliche, öffentlichrechtliche Organe auf Grund staatsgesetzlicher Vorschriften; also nicht berührt sind statutenmässige Vorschriften nichtöffentlicher Korporationen, z. B. die hie und da üblichen Abzugsgeldererhebungen bei israelitischen Kultusgemeinden. Vgl. *Seydel* Ann. 1876 S. 161 Anm. 3.

[19]) Vgl. stenogr. Ber. der Verh. d. Reichstags 1867 Bd. II. S. 190 — Das Institut der Aufenthaltskarten war übrigens in Bayern bereits durch Art. 53 II. HeimatG. infolge der dort bestimmten Aufhebung des Art. 81 Pol.St.G.B. vom 10. Nov. 1861 beseitigt worden. (Im norddeutschen Bund durch § 10. IV. des PassG. 12. Okt. 67.)

[20]) Die Unzulässigkeit der ersteren ist überdies ausdrücklich in § 8 Freiz.G. hervorgehoben.

[21]) *Riedel*, a. a. O. S. 227 Anm., welcher überhaupt hierher zu vergleichen ist.

deutschen Staaten kaum Anwendung zu finden hat, wohingegen stiftungsmässige Bestimmungen, welche für den Genuss von Stiftungsrenten einen bestimmten Aufenthalt vorschreiben, selbstverständlich durch diese reichsrechtliche Bestimmung nicht berührt werden.

Nicht inbegriffen unter diesen lästigen Bedingungen ist die Erhebung von Taxen beim Grunderwerb und die Entrichtung von Steuern und indirekten Abgaben, in welch letzterer Beziehung jedoch das Reichsgesetz über die Doppelbesteuerung mit berücksichtigt werden muss, die Verpflichtung zum Erwerb des Bürgerrechtes[22]), dann die Heranziehung neu Anziehender[23]) zu den Gemeindelasten gleich den übrigen Gemeindeeinwohnern, falls die Dauer ihres ununterbrochenen[24]) Aufenthaltes den Zeitraum von 3 Monaten übersteigt (§ 8 Freiz.G.), wobei die Verpflichtung zu diesen (natürlich direkten) Abgaben ex tunc, vom Tage des Anzugs an datiert[25]).

Des ferneren ist reichsgesetzlich zulässig die Statuierung einer Anmeldepflicht der neu Anziehenden, vorausgesetzt, dass dabei keine Anmeldegebühren (Taxen) erhoben werden. Die im Wesentlichen das Gebiet der Fremdenpolizei berührenden Vorschriften über die Anmeldung hat § 10 Freiz.G. (vergl. auch § 10 III PassG.) den Landes-

---

[22]) Vergl. *Reger* 8. 268.

[23]) Hierunter fallen auch die Personen, welche nur vorübergehend zu einem bestimmten Zweck in der Gemeinde ihren Aufenthalt nehmen: *Reger* 6. 479; auch Beamte: *Reger* 7. 272 ff ; vergl. auch V.G.H. V. 53.

[24]) *Reger* 6. 314.

[25]) Vergl. stenogr. Ber. Bd. II. 189 bei *Arnoldt* a. a. O. S. 66. — Übrigens ist man in Bayern nach den Bestimmungen der Gemeindeordnung erst dann gemeindeumlagenpflichtig, wenn man mit einer direkten Staatssteuer in der Gemeinde angelegt ist (Art. 43), es wird daher § 8 Freiz.G. selten praktisch werden, da eine solche Veranlagung nicht leicht vor 3 Monaten erfolgt. Letzteres wird der Fall sein bei Grundbesitz oder beim Betrieb eines steuerfähigen Gewerbes, in welchem Fall dann aber auch bei kürzerem als 3 monatlichem Aufenthalt eine Heranziehung zu Gemeindeumlagen stattfinden wird.

gesetzen überlassen und dabei lediglich den Vorbehalt gemacht, dass die Unterlassung der Anmeldung nur eine Polizeistrafe, niemals aber den Verlust des Aufenthaltsrechtes zur Folge haben dürfte. Es hat hienach noch fortdauernde Geltung Art. 44 des bayer. HeimatG.[26]) Nach demselben hat zwar jeder, der sich in einer fremden Gemeinde aufhält, d. h. in einer solchen, in welcher er weder Heimat- noch Bürgerrecht besitzt[27]), binnen acht Tagen nach seiner Ankunft der Ortspolizeibehörde Anzeige zu erstatten. Hinsichtlich der genaueren Ausführungsbestimmungen lässt jedoch das HeimatG. oberpolizeiliche und ortspolizeiliche Vorschriften zu, was in Hinblick auf die bei den Plenarberatungen zum Freiz.G. im Reichstag gefallenen Äusserungen[28]) als völlig gerechtfertigt erscheint. Das hieraus sich ergebende Resultat ist nun dieses: Wer in einer Gemeinde neu anzieht oder dort einen mehr als achttägigen Aufenthalt nehmen will, kann durch ober- oder ortspolizeiliche Vorschrift verpflichtet werden, der Ortspolizeibehörde hievon Meldung zu erstatten. In Gemeinden, in welchen die Erstattung solcher Aufenthaltsanzeigen nicht ausdrücklich durch ober- oder ortspolizeiliche Vorschrift angeordnet ist[29]), sind die Fremden von der in Art. 44 erwähnten Anzeigeverbindlichkeit befreit. Ueberhaupt ausgenommen sind Gemeindebürger und solche bayer. Staatsangehörige, welche auf Grund öffentlicher Anstellung oder zur Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht (z. B. Geschworene, Landtagsabgeordnete) in der Gemeinde sich aufzuhalten genötigt sind. Über die erfolgte Anzeige ist von der Ortspolizeibehörde taxfreie Bescheinigung auszustellen.

---

[26]) Vergl. auch Ziff. 8 der M.E. 4. Mai 71 den Vollzug desFreiz.G. betr. (*Weber* IX. 1).

[27]) ex arg. Art. 13, 1a und Art. 48 Heim.G. Vergl. dazu Ziff. 33 der Entschl. d. M. d. J. v. 29. VI. 68 über d. Vollz. d. H.G. (*W.* VII. 352.)

[28]) Vergl. stenogr. Ber. I. S. 535 ff. insbes. S. 562 Äusserung des Berichterstatters *Dr. Braun.*

[29]) Vergl. Z. 35 der M.E. 29. VI. 68.

Ebensowenig wie die Anmeldepflicht hat das Freiz.G. die sonstigen fremdenpolizeilichen Bestimmungen der Reichs- oder Landesgesetze berührt, nur dass Aufenthaltsbeschränkungen aus fremdenpolizeilichen Rücksichten nicht mehr zulässig sind. Infolge dessen ist insbesondere jeder Fremde auf Verlangen der Polizeibehörden zu einer genügenden Legitimierung über seine Person nach Massgabe des § 3 des Passgesetzes verpflichtet, nach welchem hinsichtlich der Voraussetzungen, unter denen die Sicherheitsorgane von jemand einen Ausweis zu fordern befugt sein sollen, die einzelstaatlichen Vorschriften aufrecht geblieben sind. Speziell für Bayern sind dies die §§ 17 und 18 der V. vom 9. Dezember 1865 über das Passwesen[30]): Jeder Reisende ist verpflichtet, sich auszuweisen, die Polizeibeamten haben aber sich jeder unnötigen Belästigung des Reisenden zu enthalten. Hierzu gibt Z. XIII der ME. 23. Dez. 1865[31]) die Vollzugsbestimmung: Nicht nach Belieben, sondern nur dann haben die Sicherheitsorgane von ihrem Recht Gebrauch zu machen, wenn sich gegen den Reisenden ein Bedenken ergibt, also auf Grund besonderer Verhältnisse und wenn das öffentliche Interesse das Verlangen nach Feststellung der Persönlichkeit als notwendig erscheinen lässt. Zu bemerken ist hier nur, dass bestimmte Ausweispapiere weder das Reichs- noch das Landesrecht verlangt; der Passzwang ist für Inländer wie für Ausländer aufgehoben, jedoch kann die Passpflichtigkeit überhaupt oder auch nur für einen bestimmten Bezirk unter den Voraussetzungen des § 9 PassG. durch Bundespräsidialanordnung vorübergehend eingeführt werden, von welcher Ermächtigung bereits einige Male Gebrauch gemacht worden ist[32]).

Im Anschluss an diese Darlegung der Aufenthaltsbe-

---

[30]) *Weber* VI. 540.

[31]) *Weber* VI. 549 ff.

[32]) Vergl. insbes. kaiserl. V. v. 2. II. 79, nunmehr ersetzt durch solche v. 14. VI. 79 hinsichtlich der Passpflichtigkeit der aus Russland kommenden Reisenden.

fugnis der deutschen Reichsangehörigen soll hier auch die Stellung der Ausländer nach bayerischem Recht berührt werden.

Wie bereits an einer früheren Stelle erwähnt wurde, sind nunmehr in ganz Deutschland unter „Ausländern" zu verstehen alle Nichtreichsangehörigen; als solche werden aber auch diejenigen Angehörigen des deutschen Reiches behandelt, welche im konkreten Fall den in § 2 Freiz.G. geforderten Nachweis ihrer Reichsangehörigkeit nicht zu erbringen vermögen.

Für die Beurteilung der Aufenthalts- und Niederlassungsverhältnisse dieser Personen gibt es keine reichsrechtlichen Normen, die Regelung derselben ist den einzelnen Bundesstaaten verblieben, und so sind hiefür lediglich die Bestimmungen des bayerischen Landesrechts in Geltung. Auch in Bayern geht der Gesetzgeber von dem allgemeinen völkerrechtlichen Grundsatz aus, dass Fremde im Staate prinzipiell nur geduldet sind und kein gesichertes Recht auf Aufenthalt an den Staat haben. Dies ist zum klaren Ausdruck gebracht in Art. 43 II des HeimatG.[33]) Derselbe gestattet den Ausländern nicht bloss das Reisen, sondern auch den freien Aufenthalt in jeder Gemeinde des Königreichs, jedoch unter der besonderen Voraussetzung, dass dieselben sich über ihre Staatsangehörigkeit und Heimat genügend ausweisen, und dass ihrem Aufenthalt kein sonstiges gesetzliches Hindernis im Wege steht, wie solche sich z. B. ergeben aus dem Vollzug einer rechtskräftigen Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe oder aus den auf Grund der Prozessgesetze zulässigen Verhaftungen u. a. m. (Vergl. oben S. 12.)

Der scharfe Unterschied der Stellung der Ausländer und der Reichsangehörigen offenbart sich am deutlichsten darin, dass ihnen gegenüber die Ausweisung aus viel zahlreicheren Gründen zugelassen ist, und es ist überdies gegen Aus-

---

[33]) In der Fassung der Novelle vom 23. Februar 1872.

länder das Recht des inländischen Staates, aus Rücksichten der öffentlichen Wohlfahrt und Sicherheit oder auch der Reciprocität die Aufenthaltserlaubnis zu versagen oder zu kündigen, ohne weiteres vorbehalten. (Vergl. Art. 50 II u. III und unten pag. 86 und 87.)

Im Übrigen werden die Ausländer in allen Beziehungen nach denselben gesetzlichen Bestimmungen behandelt wie die Inländer, insbesondere was die fremdenpolizeilichen Vorschriften anlangt; es besteht für sie z. B. unter den gleichen Voraussetzungen die Anmeldepflicht bei Aufenthalt in einer fremden Gemeinde, ebenso die Pflicht, sich auf amtliches Verlangen zu legitimieren nach § 3 PassG. Ein Passzwang aber besteht für sie ebensowenig mehr als wie für die Reichsangehörigen, jedoch wird für sie die bereits erwähnte in § 9 PassG. enthaltene Befugnis des Bundespräsidiums zur vorübergehenden Einführung der Passpflichtigkeit unter Umständen besonders bedeutungsvoll werden.

## II.

# Die Beschränkungen des freien Aufenthalts.

Die im Vorstehenden erörterte Aufenthaltsfreiheit der Reichsangehörigen bezw. Ausländer ist aus Gründen der öffentlichen Sicherheit sowie im Interesse der Gemeinden und Armenverbände mit Rücksicht auf die von denselben zu leistende Armenpflege in mehrfacher Beziehung Beschränkungen unterworfen worden, und zwar in verschiedenem Umfange, je nachdem die von ihnen betroffenen Personen In- oder Ausländer sind. Es ist daher bei einer genaueren Darstellung dieser Aufenthaltsbeschränkungen zunächst die Unterscheidung zwischen Inländern und Ausländern festzuhalten, es empfiehlt sich aber der Übersichtlichkeit halber,

die Einteilung dieser Beschränkungen je nach ihrer positiven oder negativen Wirkung an die Spitze zu stellen, nachdem die Internierungen aus dem heutigen Rechte nahezu völlig verschwunden sind.

## I. Internierungen.

### § 6.

Die Internierung, Konfinierung oder Anweisung eines Aufenthalts in einem bestimmten Bezirk ist heute nur noch auf dem Boden des Reichsrechts zu finden. Dem Kulturkampf im Anfang der siebziger Jahre entsprang eine Reihe einschneidender Beschränkungen der Bewegungsfreiheit. Das aus dieser Zeit stammende und heute noch in Geltung befindliche Reichsgesetz vom 4. Juli 1872 „betr. den Orden der Gesellschaft Jesu“ [1]), hat nicht nur eine weitgehende Befugnis zu Ausweisungen statuiert, sondern sogar — was in der ganzen deutschen Gesetzgebung vereinzelt dasteht — die direkte Anweisung eines Aufenthaltsortes vorgesehen. Nach diesem Gesetze, welches Anwendung auf den Orden der Gesellschaft Jesu und die ihm verwandten Orden und ordensähnlichen Kongregationen findet, kann den Angehörigen dieser Orden und Gesellschaften, gleichviel ob sie als Mitglieder oder Affiliierte etc. denselben zugehören, wenn sie Inländer d. h. Deutsche sind, der Aufenthalt an bestimmten Bezirken und Orten angewiesen werden (§ 2). Dabei kommen die Grenzen der einzelnen Bundesstaaten nicht in Betracht. „Es soll möglich sein“, äusserte sich hierüber der Abgeordnete Dr. Meyer (Thorn) bei der zweiten Lesung des Gesetzes am 17. Juni 1872, „dass jemand, der in Mainz, in Hessen-Darmstadt Inländer ist, also

[1]) *Weber* IX. 462. Über die Wirksamkeit dieses Gesetzes in Bayern vergl. die Ausführungen von *Seydel*, Ann. 1876 S. 163 u. 164, insbes. S. 164 Anm. 1, wo schlagend nachgewiesen ist, dass hier kein Sonderrecht vorliegt, welches der Ausdehnung des Reichsgesetzes auf Bayern im Wege stünde.

ein Hesse, von Hessen ausgeschlossen oder in einen anderen Bundesstaat hineingewiesen wird, es würde sonst bei der geringen Ausdehnung vieler Bundesstaaten die Massregel leicht einen völlig illusorischen Charakter annehmen können. Auch soll ein Wechsel durch Änderung der verschlossenen oder angewiesenen Gebiete nicht ausgeschlossen sein." [2]) Die auf Grund des § 3 des Gesetzes ergangene Bekanntmachung des Reichskanzlers vom 5. Juli 1872 überlässt in Ziff. 3 die zum Vollzug des Gesetzes in den einzelnen Fällen zu treffenden Anordnungen den Landespolizeibehörden [3]). Es soll hiemit aber lediglich der Gegensatz zu den Ortspolizeibehörden gekennzeichnet sein, und es erscheint demgemäss als völlig gerechtfertigt, wenn in Bayern die am 6. September 1872 über den Vollzug des Jesuitengesetzes ergangene gemeinsame Entschliessung der Ministerien für Kirchen- und Schulangelegenheiten und des Innern [4]), welche hinsichtlich des Jesuitenordens die näheren Ausführungsvorschriften enthält, die zum Vollzug des Gesetzes in den einzelnen Fällen erforderlichen Anordnungen den Distriktspolizeibehörden übertrug unter Vorbehalt des Oberaufsichtsrechtes der denselben vorgesetzten Stellen.

Um den in § 2 gebrauchten Ausdruck „verwandte Orden und ordensähnliche Kongregationen" für die weitere Ausführung des Gesetzes näher aufzuklären, bestimmte die auf Grund des § 3 erlassene Bekanntmachung des Reichskanzlers vom 20. Mai 1873 [5]), dass als solche dem Jesuitenorden verwandte Genossenschaften anzusehen seien:

1. Die Kongregation der Redemptoristen (Congregatio Sacerdotum sub titulo Sanctissimi Redemptoris),

---

[2]) Stenogr. Berichte 1872 S. 1061, abgedruckt in den Annalen 1872 S. 1188.

[3]) Den „höheren" Landespolizeibehörden. Vergl. die Ausführungen d. Abg Dr. *Meyer* ibid S. 1189 u. die Erklärung des Präsidenten des Reichskanzleramts *Delbrück* ibid. S. 1226.

[4]) *Weber* IX. 533.

[5]) *Weber* IX. 462 Anm. 1 b.

2. die Kongregation der Lazaristen (Congregatio Missionis),
3. die Kongregation der Priester vom heiligen Geiste (Congregatio Sancti Spiritus sub tutela immaculati cordis Beatae Virginis Mariae),
4. die Gesellschaft (Schwestern) vom heil. Herzen Jesu (Société du sacré coeur de Jésus).

Im Hinblick auf diesen Bundesratsbeschluss und zur Ausführung desselben traf die bayer. ME. vom 10. Juni 1873 [6]) speziell für die Kongregation der Redemptoristen unter namentlicher Bezeichnung ihrer einzelnen in Bayern bestehenden und aufzulösenden Niederlassungen im Wesentlichen die gleichen Bestimmungen wie die angeführte ME. vom 6. September 1872 für die Jesuiten. Auch hier wurde der Vollzug im einzelnen Fall den Distriktspolizeibehörden in die Hand gegeben.

Die reichsgesetzlich zulässige Massregel der Anweisung eines Aufenthalts in bestimmten Bezirken und Orten ist aber für Bayern nach der Verwaltungsvorschrift dieser beiden Ministerialentschliessungen erheblich abgeschwächt und der Regel nach auf diejenigen Fälle beschränkt worden, in welchen der betreffende Ordensangehörige sich ausser Stande erklärt, selbst einen bestimmten, ihm nicht untersagten Aufenthalt zu wählen. Dadurch sind jedoch die Distriktspolizeibehörden nicht gehindert, im Falle eines besonders staats- oder kulturgefährlichen Wirkens eines Angehörigen der bezeichneten Orden gegen denselben die reichsrechtlichen Bestimmungen in ihrem vollen Umfang anzuwenden und ihm direkt einen Aufenthaltsort anzuweisen. Als ein Mittel zur Sicherstellung einer entsprechenden Beobachtung der ministeriellen Weisungen und als ein Korrektiv gegen möglicherweise im einzelnen Fall zu harte Verfügungen erscheint das gerade hier besonders betonte Oberaufsichtsrecht der vorgesetzten Behörden, und um dasselbe vollwirksam zur

---

[6]) *Weber* IX. 533 Anm.

Geltung kommen zu lassen, ist bei jeder Anordnung einer Aufenthaltsanweisung sofortige Anzeige an das Staatsministerium des Innern unter Mitteilung der einschlägigen Verhältnisse vorgeschrieben.

Man sieht, das bayer. Recht hat die Härten dieser reichsrechtlichen Massregel nach Möglichkeit zu mildern gesucht.

Eine solch weitgehende Einengung der Bewegungsfreiheit wie die Anweisung eines Aufenthaltsortes war ausserdem nur noch in einem zweiten kirchenpolitischen Reichsgesetz vorgesehen, dem R.G. vom 4. Mai 1874, die Verhinderung der unbefugten Ausübung von Kirchenämtern betr. Nachdem dasselbe aber vor kurzem durch das R.G. vom 6. Mai 1890 beseitigt worden ist, kann auf dessen Inhalt hier nicht weiter eingegangen werden.

Eine gewisse Ähnlichkeit mit diesen Aufenthaltsanweisungen haben jene Beschränkungen der Bewegungsfreiheit, welchen die in Gemässheit der §§ 23—26 des R.St.G.B. vorläufig aus dem Zuchthause oder dem Gefängnisse entlassenen Strafgefangenen bis zum Ablauf der in dem Straferkenntnis festgesetzten Strafzeit unterliegen. Nach der in Bayern ergangenen Vollzugs-Ministerial-Bek.[7]) vom 1. Januar 1872 stehen diese Sträflinge unter spezieller polizeilicher Kontrolle der Ortspolizeibehörde ihres Unterkunfts- bezw. jedesmaligen Aufenthaltsortes und unterliegen insbesondere nach § 12 dieser Bek. der besonderen Beschränkung, dass sie ohne Erlaubnis weder den Unterkunfts- oder späteren Aufenthaltsort auf länger als 48 Stunden verlassen, noch an einem anderen Orte auf länger als 48 Stunden Aufenthalt nehmen dürfen. Die Erlaubnis wird von der Ortspolizeibehörde erteilt[8]). Als eigentliche Beschränkungen

---

[7]) *Weber* IX. 249, vergl. bes. §§ 10—12.

[8]) Analoge Bestimmungen sind in allen andern Bundesstaaten erlassen worden. Vergl. z. B. wörtlich übereinstimmend § 13 der Cirkularverfügung der preuss. Minister des Innern u. d. Justiz v. 21. Januar 1871; auch Aufenthaltsanweisung nach §§ 6. 9—11 der Verfügung der würtemberg. Min. d. Justiz u. d. Innern v. 19. Jan. 72.

des Rechtes des freien Aufenthalts werden aber diese Verpflichtungen kaum anzusehen sein, indem es sich in Fällen solcher Art, wie v. Sarwey wohl mit Recht geltend gemacht hat[9]), „weniger um eine Ausnahme von der Bewegungsfreiheit als um eine teilweise Aufhebung von der mit der Strafe verbundenen Entziehung derselben handelt."

Nur der Vollständigkeit halber ist an dieser Stelle auch zu erwähnen die als Folge eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses sich ergebende und daher ausserhalb des Rahmens der gegenwärtigen Arbeit liegende Beschränkung des Freizügigkeits-Rechtes der zur Disposition der Truppenteile beurlaubten Mannschaften. Dieselben bedürfen nach § 60 Z. 5 des ReichsMilitärG. vom 2. Mai 1874 bis zum Ablauf ihres dritten Dienstjahres zum Wechsel ihres Aufenthaltsortes jedesmal der militärischen Genehmigung und zwar derjenigen ihres Bezirkskommandeurs. (Vergl. § 111 Z. 10 der WehrO. und § 37 Z. 3 der HeerO.) Die Genehmigung erstreckt sich nur auf den im Gesuch als neuen Wohnort bezeichneten Ort. Bei abermaligem Wechsel ist erneute Genehmigung einzuholen. Im Fall diese Personen dieser Verpflichtung nicht nachkommen. werden sie sofort zum aktiven Dienst einberufen. Nach Ablauf ihrer aktiven Dienstzeit, d. h. ihres dritten Dienstjahres, wo sie stillschweigend zur Reserve übertreten, können sie ihren Aufenthaltsort ebenso frei verändern, wie jeder andere Reichsangehörige*) **).

---

[9]) *v. Sarwey,* StaatsR. d. Königr. Würtemberg I. S. 205.

*) Nicht hierher gehört, weil nicht auf öffentlichrechtlichen Gesichtspunkten beruhend, die aus dem Konkursrecht sich ergebende Beschränkung, dass der Gemeinschuldner sich nur mit Erlaubnis des Gerichts von seinem Wohnort entfernen darf (K.O. § 93), indem ihm nicht gestattet werden kann, sich den ihm im Interesse des Konkursverfahrens obliegenden Verpflichtungen durch eigenmächtige Entfernung zu entziehen.

**) Eine spezielle fast in allen Hausgesetzen monarchischer Staaten sich findende Beschränkung der persönlichen Bewegungsfreiheit ist die in Tit. IV § 2 des Familienstatuts v. 5. Okt. 1819 enthaltene Bestimmung, dass kein Prinz und keine Prinzessin des kgl. Hauses ohne ausdrückliche

## 2. Externierungen.

### A. Die Ausweisungen von Angehörigen des deutschen Reiches.

§ 7.

#### 1. Die Beschränkungen lokaler Natur oder die Ortsverweisungen.

Bewegungsbeschränkungen, welchen Angehörige des deutschen Reichs überhaupt unterworfen werden können, hat das Freiz.G. zugelassen in den §§ 3, 4 und 5 und zwar aus zweierlei Motiven. Einmal war für den Gesetzgeber massgebend die Erwägung, dass durch eine uneingeschränkte Freizügigkeit in ganz Deutschland und die dadurch gewährleistete Möglichkeit des Aufenthalts an jedwedem Ort das arbeitsscheue Gesindel wegen der grösseren Leichtigkeit einen Unterschlupf zu finden und sich einer polizeilichen Kontrolle zu entziehen, die grösseren Städte bevorzugen, und infolge davon eine für das Gemeinwohl in hohem Grade bedenkliche Massenanhäufung gemeingefährlicher Subjekte dortselbst unausbleiblich sein würde. Zum Andern leitete ihn der Gedanke, Gegenvorkehrungen zu treffen, dass nicht etwa infolge der ungehinderten freien Bewegung im Reichsgebiet die Gemeinden, und zwar besonders die grösseren und reicheren plötzlich einen Zuzug Mittelloser erführen, welche dann durch längeren Aufenthalt nach Massgabe der Landesgesetze ein Anrecht auf Unterstützung für den Fall ihrer Hilfsbedürftigkeit gegen dieselben erhalten würden, welche sogar nicht selten gerade zu diesem Zweck

Erlaubnis des Königs sich in einen fremden Staat begeben darf. Ob diese Bestimmung heute auch für das Verhältnis Bayerns zu den übrigen deutschen Bundesstaaten gilt, ist fraglich, wird aber kaum zu bejahen sein, da das Motiv, internationalen Verwicklungen vorzubeugen, innerhalb des deutschen Reiches nicht mehr zutrifft.

die wohlhabenderen Gemeinden aufsuchen würden. Aus diesen Erwägungen schuf er zwei Gruppen von Aufenthaltsbeschränkungen, aus sicherheitspolizeilichen und aus armenpolizeilichen Rücksichten. Schon bevor der Reichsgesetzgeber sich diese Aufgabe stellte, hatte die bereits in den meisten einzelnen Bundesstaaten für ihre Angehörigen anerkannte Freizügigkeit solche einschränkende Bestimmungen notwendig gemacht, insbesondere konnten die wegen gewisser Verbrechen oder zu gewissen Strafen verurteilten Personen Aufenthaltsbeschränkungen unterworfen werden. Er liess nun die nach den Landesgesetzen aus sicherheitspolizeilichen Gründen zulässigen die Aufenthaltsfreiheit beschränkenden Massregeln unverändert bestehen, soweit sie gegen bestrafte Personen sich richteten, da die Verschiedenheiten des Strafrechts und der sonstigen Verhältnisse in den einzelnen Staaten eine Abstandnahme von einer einheitlichen Regelung bedingten, während er die armenpolizeilichen Beschränkungen im Anschluss an die frühere preussische Armengesetzgebung selbst regeln zu müssen glaubte.

Demgemäss bestimmte er in § 31 Freiz.G.:

> „Insoweit bestrafte Personen nach den Landesgesetzen Aufenthaltsbeschränkungen durch die Polizeibehörden unterworfen werden können, behält es dabei sein Bewenden.“

Damit wurden alle landesgesetzlichen Beschränkungen getroffen: einmal diejenigen, welche als Ausführung strafrechtlicher Bestimmungen erscheinen und nur auf Grund eines ausdrücklich die Zulässigkeit derselben aussprechenden gerichtlichen Strafurteils von den Polizeibehörden verhängt werden können [1]): die Stellung unter Polizeiaufsicht und die mit derselben verknüpften Folgen, andererseits aber auch diejenigen, zu deren Auferlegung allein die reine Thatsache der Bestrafung wegen bestimmter Delikte genügt. Der ausdrückliche Ausspruch im Freiz.G., dass diese landes-

[1]) Z. B. bayer. St.G.B. 10. Nov. 1861, Art. 36 ff.

rechtlichen Beschränkungen aufrecht erhalten bleiben sollten, war notwendig deshalb, weil dieselben durch den allgemeinen Grundsatz der Freizügigkeit in Verbindung mit dem in Art. 2 der R.Verf. ausgesprochenen Prinzip „Reichsrecht bricht Landrecht“ ipso jure aufgehoben gewesen wären. Das Reichsrecht selbst aber wollte sich mit der Frage dieser sicherheitspolizeilichen Beschränkungen noch nicht abgeben, und da die Statuierung von solchen ein dringendes Bedürfnis war, griff man eben zu dem Auskunftsmittel, dass man die ganze Summe der Beschränkungen der Landesgesetze bestehen liess.

In der Folgezeit eignete sich die Reichsgesetzgebung die Regelung eines Teils dieser polizeilichen Massregeln an. Durch das Reichs-Straf-Gesetzbuch fanden die Bestimmungen über die Stellung unter Polizeiaufsicht ihre erschöpfende Normierung und wurden dem Landesrecht entrückt nicht nur hinsichtlich der Materien, welche Gegenstand des St.G.B. sind (§ 2 Einf.G.), sondern auch hinsichtlich solcher, mit welchen das St.G.B. sich nicht beschäftigt. In letzterer Beziehung können nämlich die Landesgesetze zufolge § 5 des Einf.G. zum St.G.B. überhaupt nicht mehr die Stellung unter Polizeiaufsicht androhen. Diese Bestimmung wurde gerade im Hinblick auf die Freizügigkeit getroffen. Im Entwurf dieses Einf.G. hatte der § 5 so gelautet, dass in landesgesetzlichen Vorschriften, welche nicht Gegenstand des St.G.B. sind, die Zulässigkeit von Polizeiaufsicht angedroht werden dürfe. Dieser Passus wurde aber aus dem Grunde später gestrichen, weil mit der Polizeiaufsicht die Ausweisung zusammenhänge und somit den Einzelstaaten eine Modifikation des Freiz.G. gestattet werden würde [2].

---

[2] Stenogr. Ber. d nordd. R.tags 1870 Bd. II. S. 776 u. IV. 505. Ausnahmsweise ist die Massregel der Polizeiaufsicht nach Landesrecht noch zulässig da, wo ein nach § 2 des Einf.G. nicht aufgehobenes Landesgesetz dieselbe androhte, denn § 5 verbietet nur die Neuandrohung. Es verstösst das auch nicht gegen § 6. Vergl. *Arnoldt* a. a. O. S. 39 und *Fuhr*, die Polizeiaufsicht S. 30.

Die erste Kategorie der landesgesetzlichen Aufenthaltsbeschränkungen, welche § 31 aufrecht erhalten hatte, ist danach durch das Reichsrecht völlig ersetzt.

Nicht so aber die zweite Kategorie: nämlich diejenigen Beschränkungen, welche unabhängig von einer richterlichen Ermächtigung bloss an die Thatsache der Verurteilung wegen bestimmter Handlungen geknüpft werden können[3]). Der Umstand, dass diese Beschränkungen nunmehr auch verfügt werden auf Grund von Strafurteilen, welche nach dem St.G.B. gefällt werden wegen strafbarer Handlungen, die Gegenstand seiner Regelung sind, ändert nichts an der Sache und hat keineswegs die Unzulässigkeit der Beschränkungen etwa nach § 2 des Einf.G. zur Folge. Zwar behauptet dies neuerdings Gg. Meyer, welcher sagt[4]): „Die in § 3 aufrecht erhaltenen landesgesetzlichen Vorschriften finden nach dem Erlass des St.G.B. nur insofern Anwendung, als sie sich auf Materien beziehen, welche nicht Gegenstand desselben sind, und werden daher kaum noch eine praktische Bedeutung haben.“ Auch halten E. Mayer[5]) und Zorn[6]) diese Ansicht für begründet. Dem ist aber entgegenzuhalten, dass das St.G.B. wohl regelt, welche Handlungen als strafbar zu gelten haben und wie dieselben zu bestrafen sind — es trifft also die rein strafrechtliche Seite, dagegen fallen über den Rahmen desselben hinaus die aus sicherheitspolizeilichen Gründen notwendig erscheinenden

---

[3]) Die Meinung Mancher [z. B. *Rönne*, StaatsR. d. preuss. Monarchie], dass die Bestimmungen des St.G.B. über Polizeiaufsicht überhaupt ganz und gar an die Stelle aller in § 3 vorbehaltenen Beschränkungen getreten seien, ist eine durch nichts gerechtfertigte Annahme.

[4]) Lehrbuch des deutschen Verw.R. Bd. I. S. 105.

[5]) Krit. Vierteljahrschrift f. G. und Rechtsw. Bd. 26. S. 386 bei Gelegenheit der Besprechung des *Meyer*'schen Verw.R.

[6]) StaatsR. d. d. Reichs I. 289; früher auch *Seydel* Ann. 1876 S. 165, *Seydel* hält jedoch nunmehr Bayer. St.R Bd. V. S. 37 u. 38 die Ausweisung gegen Deutsche auch auf Grund von Verurteilungen wegen Diebstahl, Unterschlagung, Betrug, Hehlerei, also nach dem St.G.B. für zulässig.

Verwaltungsmassregeln, und nur eine derselben, die Stellung unter Polizeiaufsicht, hat es ausnahmsweise in den Kreis seiner Bestimmungen gezogen. Die Aufnahme der Vorschriften über Polizeiaufsicht in das St.G.B. beweist aber noch nicht deren strafrechtlichen Charakter, die Polizeiaufsicht ist keine Nebenstrafe, wie die herrschende Meinung annimmt, sondern eine zum Zweck der allgemeinen öffentlichen Sicherheit eingeführte Polizei- oder Verwaltungsmassnahme, und dass auch die übrigen sicherheitspolizeilichen Aufenthaltsbeschränkungen einen solchen strafähnlichen Charakter nicht haben, erhellt schon daraus, dass sie nirgends in den Strafgesetzbüchern, sondern überall in den Gesetzen über die verwaltungsrechtliche Materie des Aufenthalts vorgesehen sind. Lediglich aber die Vorschriften des Landesstrafrechts über Materien, mit welchen sich das St.G.B. befasst, sind durch § 2 Einf.G. beseitigt, nicht auch die Vorschriften des Landesverwaltungsrechts, die eventuell noch ausserdem ergangen sind. Wie v. Sarwey in seinem Staatsrecht des Königreichs Württemberg (I. S. 202 Anm. 2) vollständig richtig betont, hat das EinführungsG. den allgemeinen Vorbehalt des § 31 Freiz.G. nicht aufgehoben, es hat denselben gar nicht aufheben wollen und auch nicht aufheben können, weil der Zweck dieses Vorbehalts nichts weniger als ein strafrechtlicher ist. Auch ausser ihm haben sich namhafte Staatsrechtslehrer gegen eine solche ungerechtfertigte Einschränkung der Bedeutung des § 31 Freiz.G. ausgesprochen, wie Gneist [7]), Löning und Vogel, ausserdem Riedel, Staudinger, Arnoldt, und vor Allem hat die konstante Praxis der Verwaltungsjustizbehörden in den ver-

[7]) *Gneist* betont auch ausdrücklich in seiner vorzüglichen Abhandlung über die Beschränkungen der Freiz. nach preuss. Verw.R. (Archiv f. öffentl. R. I. S. 245 ff.) auf S. 275, dass bei Erlass des bayer. G. von 1872 nirgends ein Bedenken über die Vereinbarkeit desselben mit den Artikeln des St.G.B. über die Polizeiaufsicht erhoben worden sei. — Vergl. *Löning* Verw.R. S. 262 ff.; *Vogel* B.St.R. S. 101 Anm. 3; *Riedel* R.V.U. S. 230; *Arnoldt* a. a. O. S. 39 a.E.; *Staudinger* Einf. nordd. Justizges. in Bayern II. S. 18.

schiedensten Bundesstaaten sich für fortwährende Geltung der dort aufrechterhaltenen landesrechtlichen Bewegungsbeschränkungen gegen bestrafte, jedoch nicht unter Polizeiaufsicht stehende Personen auch nach Emanation des St.G.B. erklärt [8]). Es finden sonach unverändert weiter Anwendung insbesondere Art. 45 Z. 5 und 6 des bayer. HeimatG., § 2 Z. 2 des preuss. Gesetzes vom 31. Dezember 1842 über die Aufnahme neuanziehender Personen. Artikel 11 Z. 4 und Art. 19 des würtemberg. Bürgerrechtsgesetzes vom 4. Dezember 1833, § 17 des sächsischen HeimatG. vom 26. November 1834 u. s. w.

Bei diesen aufrechterhaltenen Bestimmungen der Landesgesetze, welche das Freiz.G. also zur Zeit seiner Einführung bereits vorfand, hat es aber, wie § 31 sagt, sein Bewenden, d. h. neue derartige Aufenthaltsbeschränkungen können durch Landesgesetz nicht eingeführt werden. Dagegen sind die Einzelstaaten nicht gehindert, ihre bestehen gebliebenen Gesetze mit der Terminologie des Reichsrechts, speziell des Reichsstrafrechts in Einklang zu bringen. Dies erscheint besonders in Hinblick auf § 8 des Einf.G. zum St.G.B. vollkommen statthaft und geschah auch in Bayern durch Artikel 10 der Novelle zum HeimatG. vom 23. Februar 1872.

Ob die reichsrechtliche Vorschrift der Unzulässigkeit der Einführung neuer sicherheitspolizeilicher Aufenthaltsbeschränkungen durch Landesgesetz gerade eine zweckmässige zu nennen ist, mag dahingestellt bleiben. Bundesstaaten, welche bei Einführung des Freiz.G. keine genügenden Schutzmassregeln in dieser Richtung getroffen hatten, können dieselben nun nicht mehr nachholen und stehen hierin den andern Bundesstaaten nach. Jedenfalls aber ist nicht hinwegzuleugnen, dass das Bedürfnis besteht, gegen das immer mehr überhandnehmende Vagantentum Front zu machen,

[8]) Vergl. Beispiele bei *Reger* III. 325, IV. 129, 450 u. VI. 85 für Preussen, III. 328 für Sachsen, V. 365 für Würtemberg, u. A. mehr. Entsch. des bayer. V.G.H. II. 70. 374. 718. IV. 477 etc.

namentlich in Preussen und Sachsen. Gerade in dem letzteren Staate hat erst in jüngster Zeit, im November 1892 der landwirtschaftliche Kreisverein zu Leipzig die sächsische Regierung ersucht, dahin zu wirken, dass der Vagabondage durch Beschränkung der Freizügigkeit und auch durch Abänderung des Gesetzes über den Unterstützungswohnsitz entgegengetreten werde. Die sächsische Regierung antwortete aber darauf, sie müsse es ablehnen, im Bundesrat nach dieser Richtung hin die Initiative zu ergreifen, so lange die gesetzgebenden Faktoren derartigen Wünschen so wenig wie jetzt geneigt seien. — Man sieht, in dem einen Bundesstaat ist oft das Bedürfnis ein dringenderes wie in anderen. Bei dieser Ungleichheit kann eine allgemeine, auf das ganze Reich sich erstreckende Bestimmung nicht viel helfen, sie würde in manchen Staaten mehr schaden als nützen. Ganz abgesehen von der Langsamkeit und Schwerfälligkeit der Reichsgesetzgebung, die aus dem oben angeführten Fall ersichtlich ist, muss in diesem Punkt auf die individuellen Verhältnisse des einzelnen Bundesstaates Rücksicht genommen werden und das kann in dem erwünschten Masse nur der Landesgesetzgeber, welcher die bei der Ausübung des Freizügigkeitsrechtes in seinem Staate hervorgetretenen Mängel am genauesten kennt, ihre Gründe leichter erforschen, und besser beurteilen kann, mit welchen Massregeln denselben am raschesten und sichersten abzuhelfen sein wird, im Ganzen ein besseres Verständnis für das Landesbedürfnis mitbringt.

Die nach dem Vorstehenden in Bayern nach Reichs- bezw. bayer. Landesrecht gegen Reichsangehörige möglichen örtlichen Aufenthaltsbeschränkungen oder Ortsverweisungen sind nun folgende:

§ 8.

## a) Ausweisung von Seite der Staatsbehörden im allgemeinen Staatsinteresse, insbesondere aus sicherheits- und sittenpolizeilichen Gründen.

### I. Gegen bestrafte Personen.

1. Personen, welche auf Grund einer strafrichterlichen Ermächtigung [1]) von der höheren Landespolizeibehörde unter Polizeiaufsicht gestellt worden sind, kann von derselben der Aufenthalt an einzelnen bestimmten Orten untersagt werden (§§ 38 u. 39 des R.St.G.B.). Die zur Stellung unter Polizeiaufsicht zuständige „höhere Landespolizeibehörde" ist in Bayern die Distriktspolizeibehörde, und zwar bei Bayern und solchen Personen, welche in Bayern eine vorläufige Heimat besitzen, die der Heimat, eventuell wenn dieselben ausserhalb ihrer Heimat einen ständigen Aufenthaltsort haben, jene des Aufenthaltsortes, bei den übrigen Reichsangehörigen und bei Ausländern ohne vorläufige Heimat die Distriktspolizeibehörde ihres ständigen Aufenthaltsortes, mangels eines solchen jene des Ortes der Straferstehung, oder wenn die erkannte Strafe als durch die erlittene Untersuchungshaft getilgt erklärt wurde, des Ortes der Verurteilung [2]). Zu bemerken ist hier, dass die Stellung unter Polizeiaufsicht keine Nebenstrafe ist, sondern ebenso wie die gleichfalls im St.G.B. vorgesehene Unterbringung in einem Arbeitshaus (korrektionelle Nachhaft) auf Grund der Überweisung an die Landespolizeibehörde ein reiner Verwaltungsakt; ihre wirkliche Verhängung ist völlig dem freien Ermessen der Verwaltungsbehörden anheim gegeben. Die leitenden Gesichtspunkte hiefür sind in § 1 der Min.-

---

[1]) Über die einzelnen Fälle, in welchen der Strafrichter auf Zulässigkeit von Pol.A. erkennen kann, vergl. *v. Stengel,* Wörterbuch d. Verw.R. II. S. 249, dann die meisten Lehrbücher des Strafrechts, und *Fuhr* die P.A. nach d. St.G.B. S. 8 ff.

[2]) § 1 der KompetenzV. v. 4. Januar 1872. (*Weber* IX. 258.)

Bek. vom 25. Februar 1872 [3]) enthalten, wonach diese Massregel nur unter besonderen Voraussetzungen auf Grund Gutachtens der Strafanstaltsvorstände verfügt werden soll, vornehmlich bei begründeter Besorgnis eines sicherheitsgefährlichen Missbrauchs der wiedererlangten Freiheit. Die Verhängung selbst kann nach Reichsrecht auf höchstens fünf Jahre erfolgen von Ablauf des Tages an, an welchem die Freiheitsstrafe verbüsst wurde bezw. bei vorläufiger Strafentlassung als verbüsst anzusehen ist, erlassen wurde oder Vollstreckungsverjährung eingetreten ist [4]), soll aber auf mindestens sechs Monate angeordnet werden [5]). Innerhalb der angegebenen fünfjährigen Frist kann die Anordnung jederzeit erfolgen. Die Distriktspolizeibehörde kann ihre Entscheidung je nach Umständen durch eine spätere Anordnung selbst wieder abändern, insbesondere einerseits die verfügte Dauer der Polizeiaufsicht abkürzen, jedoch nicht unter sechs Monate, andererseits dieselbe bis zu der gesetzlich zulässigen Dauer von fünf Jahren verlängern; will eine andere Distriktspolizeibehörde als die ursprünglich verfügende Änderungen vornehmen, so ist dies nur insoweit statthaft, als die früher getroffenen Massnahmen unverkürzt bestehen bleiben.

Wurde gegen eine Person in einem deutschen Bundesstaat auf Zulässigkeit von Polizeiaufsicht erkannt, so kann die wirkliche Verhängung derselben auch von den Landespolizeibehörden der übrigen Bundesstaaten verfügt werden, sobald dieselbe sich in deren Gebiet begibt, und zwar von derjenigen, in deren Bezirk sie Aufenthalt nimmt [6]).

Ein dergestalt unter Polizeiaufsicht Gestellter kann während der Dauer derselben örtlichen Aufenthaltsbeschränkungen unterworfen werden. Die Distriktspolizeibehörde kann nicht nur gleich in ihrem Beschluss auf Verhängung dieser

---

[3]) *Weber* IX. 324.

[4]) Vergl. *Fuhr*, a. a. O. S. 53 ff.

[5]) § 5. l. der M.B. 25. II. 72.

[6]) Z. 1 der Min.Bek. 9. August 72, erlassen infolge Bundesratsbeschluss v. 16. Juni 72. (*Weber* IX. 493.)

Massregel bestimmen, ob und an welchen einzelnen Orten, auch an mehreren gleichzeitig, dem Betreffenden der Aufenthalt untersagt sein soll, sie kann auch jederzeit eine solche Bestimmung nachholen [7]). Dabei sind unter dem allgemeinen reichsgesetzlichen Ausdruck „einzelne bestimmte Orte“ sowohl ganze Gemeinden, als auch — was jedoch keine Beschränkung des Freizügigkeitsrechtes bedeutet — einzelne bestimmte Örtlichkeiten innerhalb derselben zu verstehen, wie Stadtteile, Gebäude, Wirtschaften, einzelne Strassenzüge, öffentliche Vergnügungslokale u. s. w., selbst innerhalb der Heimatgemeinde, aus welcher man nicht verwiesen werden kann [8]). Die Massregel darf aber niemals zu einer förmlichen Internierung, d. h. zu einem Verbot, gewisse Orte zu verlassen, Aufenthaltsanweisung führen [9]). Ebensowohl kann das Aufenthaltsverbot auf bestimmte Zeit und für bestimmte Zeiten, z. B. Nachtzeit, erlassen werden, auch kann dasselbe auf gewisse einzelne oder wiederkehrende Gelegenheiten beschränkt sein. Die Überwachung dieser Personen erfolgt durch die Ortspolizeibehörde ihres jeweiligen Aufenthaltsortes unter Kontrolle der vorgesetzten Distriktspolizeibehörde [10]). Die Nichtinnehaltung der verhängten Beschränkungen ist durch § 361 Z. 1 des St.G.B. unter Strafe gestellt [11]).

2. Die durch § 3 1. Freiz.G. aufrechterhaltenen speziellen Bestimmungen des bayer. HeimatG.

---

[7]) § 6 M.B. 25. Febr. 72.

[8]) Zur Vollständigkeit sei hier erwähnt, dass ebenso nicht unter die Beschränkungen des Freizügigkeitsrechts zu zählen sind die ausser den Fällen der Pol.A. noch nach § 361 Z. 6 St.G.B. zulässigen Beschränkungen der freien Bewegung innerhalb des Aufenthaltsortes gegen die unter der sog. Prostitutionsaufsicht stehenden Personen, vergl. Z. 5, 6, 8 u. 9 der Beilage B zur M.E 4. Febr. 72 (*Weber* XI. 572).

[9]) Vergl. Bl. f. a. Pr. 27. 148 und *Reger* Polizeistrafgesetzgebung S. 10.

[10]) § 8 der M.B. 25. Febr. 72.

[11]) Vergl. ausserdem die Strafbestimmung gegen Wirte in dieser Hinsicht in Art. 31 Pol.St.G.B.

a) Inhaltlich des Art. 45 Ziff. 5 HeimatG. in der Fassung der Novelle vom 23. Februar 1872 Art. 10 können Personen, welche:

1. wegen irgend einer strafbaren Handlung zu mehr als fünf Jahren Zuchthaus,

2. wegen Diebstahl, Unterschlagung, Betrug, Hehlerei, Fälschung oder einer Zuwiderhandlung gegen die Sittlichkeit zu einer Freiheitsstrafe von mehr als sechs Wochen,

3. innerhalb Jahresfrist wiederholt wegen Entwendung von Feldfrüchten oder wegen Feld- oder Forstfrevels oder unberechtigten Jagens, oder

4. wegen Arbeitsscheu, Landstreicherei, Bettel[12]), Gaukelei oder gewerbsmässiger Unzucht überhaupt zu einer Freiheitsstrafe

rechtskräftig verurteilt worden sind, und daher als „gemeingefährlich“ oder mindestens „schlechtbeleumundet“ anzusehen sind[13]), in der Zeit von der Rechtskraft des Urteils bis zum Ablauf zweier Jahre nach Beendigung des Strafvollzugs für die Dauer von zwei Jahren, in welche jedoch die Zeit der Einsperrung nicht eingerechnet wird, aus einer fremden Gemeinde ausgewiesen werden.

b) Für die gleiche, in derselben Weise zu berechnende Dauer können nach Ziff. 6 desselben Artikels Personen, welche:

1. wegen unbefugten Hausierens nach Art. 149 1 des Pol.St.G.B., nunmehr §§ 148 Z. 5 u. 7 und 149 Z. 1, 3 u. 5 der Gewerbe-Ordnung,

---

[12]) Der Verurteilung wegen eignen Bettels ist gleichzustellen die Verurteilung wegen Anleitens oder Ausschickens von Kindern zum Bettel oder wegen Nichtabhaltens von Personen, die der Gewalt und Aufsicht des Verurteilten untergeben sind und zu seiner Hausgenossenschaft gehören: V.G.H. IV. 477 und VIII. 288. (Mit Rücksicht auf den Wortlaut des bayer. Pol.St.G.B. von 1861 Art. 89 und den damit übereinstimmenden des § 361 Z. 4 St.G.B. — ebenso *Liszt,* Lehrbuch des Strafrechts S. 646, *Reger-Krais,* Kommentar z. Heim.G. S. 87.)

[13]) Vergl. *Riedel-Müller-Pröbst,* Kommentar z. Heim.G. 6. Aufl. S. 273 Note 13a.

2. wegen strafbaren Eigennutzes, d. i. wegen gewerbsmässigen Glücksspiels oder Veranstaltung öffentlicher Lotterieen oder Ausspielungen nach §§ 284 - 286 St.G.B.,

3. wegen unbefugten Haltens von Glücksspielen auf öffentlichen Wegen, Strassen, Plätzen oder in öffentlichen Versammlungsorten nach § 360 Z. 14 St.G.B.,

4. binnen Jahresfrist wiederholt wegen einer Zuwiderhandlung gegen die Art. 106 oder 155 Pol.St.G.B. (Übertretungen der Dienstboten bezw. Feiern des blauen Montags von Seite der Handwerksgesellen, Gewerbsgehilfen etc.),

5. wegen Missbrauchs des gewerblichen Koalitionsrechtes nach Art. 10 des Gesetzes, den Vollzug der Einführung des ReichsSt.G.B. in Bayern betr., nunmehr § 153 Gew.O.

rechtskräftig verurteilt worden sind, in der Zeit von der Rechtskraft des Urteils bis zum Ablauf eines Jahres nach Beendigung des Strafvollzugs aus einer fremden Gemeinde ausgewiesen werden, wenn die strafbare Handlung im Gemeindebezirk verübt wurde.

Der Unterschied dieser zwei Kategorieen landesrechtlicher Aufenthaltsbeschränkungen besteht darin, dass in den Fällen der Ziff. 6 notwendige Voraussetzung ist die Verübung der strafbaren Handlung im Bezirk der Aufenthaltsgemeinde[14]), während in den Fällen der Ziff. 5 der Thatort und der Ort der Verurteilung gleichgiltig ist, wohingegen andererseits bei Ziff. 6 die blosse Thatsache einer Verurteilung ohne irgendwelche Rücksicht auf Strafart und Strafdauer genügt, in welcher Hinsicht Ziff. 5 genau spezialisiert. Ein weiterer Unterschied ist noch die Verschiedenheit der nach Beendigung des Strafvollzugs für die Erlassung des Ausweisungsgebotes gesetzten Frist. Beiden Arten gemeinsam ist die Bestimmung, dass die Dauer der Aufenthaltsversagung auf höchstens zwei Jahre festgesetzt werden kann, in welche jedoch die Zeit der Strafverbüssung nicht eingerechnet wird;

[14]) also „unter direktem Missbrauch des Aufenthaltsrechtes“ — *Riedel-Müller*, a a. O. S. 274.

dieselbe beginnt vom Tage der Ausweisung an. Infolge dessen kann sich ein Aufenthaltsverbot über die Frist, in welcher ein solches erlassen werden kann, hinauserstrecken. Ebenso darf in beiden Fällen die wirkliche Ausweisung nur dann erfolgen, wenn besondere Verhältnisse die Annahme begründen, dass die öffentliche Sicherheit oder Sittlichkeit durch die Anwesenheit der betreffenden Person in der Gemeinde gefährdet wird (Art. 49 II.), wenn also, wie der Ausschussreferent der Abgeordnetenkammer sich ausdrückte, die wirkliche Ausweisung mit Rücksicht auf die speciellen Verhältnisse des Aufenthaltortes und auf die Beziehungen der Person zu diesem Aufenthaltort im öffentlichen Interesse wegen einer nahe liegenden Gefährdung des Gemeinwohles dringend geboten ist[15]). Die Annahme eines solchen Bedürfnisses ist Sache des Ermessens der ausweisenden Behörde.

Die Ausweisung kann (nicht muss) erfolgen sowohl auf Antrag der Gemeindeverwaltung[16]) als auch von Amtswegen. Sind die Voraussetzungen der Ziff. 5 bezw. 6 des Art. 45 und die Vorbedingung des Art. 49 II. unter Vernehmung der Beteiligten aktenmässig festgestellt, und erscheint hienach ein Aufenthaltsverbot veranlasst, so ist dasselbe in einem förmlichen, mit Gründen versehenen Beschluss auszusprechen, in welchem die auszuweisende Person, die derselben für ihre Entfernung aus der Gemeinde gesetzte Frist und die Dauer der Ausweisung genau zu be-

---

[15]) Vergl. *Riedel-Müller* a. a. O. S. 281 und das dort angeführte Beispiel

[16]) In Gemeinden mit städtischer Verfassung die Magistrate, in den pfälzischen Gemeinden die Gemeinderäte, in den übrigen Gemeinden die Gemeindeausschüsse. — Bei unmittelbaren Städten handelt der Magistrat in seiner doppelten Eigenschaft als Gemeindevertretung und als Distriktspolizeibehörde, weshalb ein besonderer Ausweisungsantrag nicht notwendig ist. — VollzugsInstr. z. Heim.G. vom 29. Juni 1868 Ziff. 43. (*W.* VII. 352.) Niemals sind antragsberechtigt die Gemeindebevollmächtigten in Städten oder die Bürgermeister allein.

zeichnen ist[17]). Ebenso ist in dem Beschluss ausdrücklich anzuführen und zu begründen, wenn der gegen denselben zulässigen Beschwerde die aufschiebende Wirkung versagt sein soll, weil ein sofortiger Vollzug des Ausweisungsbeschlusses im öffentlichen Interesse geboten erscheint[18]). Zuständig zur Erlassung dieses Beschlusses ist die Distriktspolizeibehörde jener Gemeinde, aus welcher zunächst die Person ausgewiesen werden soll[19]). (Art. 51 Heim.G.) Dieselbe kann das Aufenthaltsverbot auch auf benachbarte, d. h. angrenzende Gemeindebezirke erstrecken, wenn ohne eine solche Ausdehnung eine Vereitelung des Zwecks der Ausweisung zu befürchten wäre, und zwar auch dann, wenn diese Nachbargemeinden nicht mehr in ihrem Amtsbezirke liegen[20]). In dem letzteren Falle ist dann aber die andere Distriktspolizeibehörde von dem Ausweisungsbeschluss, nachdem derselbe die Rechtskraft beschritten hat, in Kenntnis zu setzen[21]). Die Ausweisung kann sogar auf den ganzen Verwaltungsbezirk der Distriktspolizeibehörde ausgedehnt werden, wenn in demselben nach Massgabe der durch § 3 Ziff. 12 des Ausf.G. zur StrafProzessO. aufrecht erhaltenen Artikel 441—446 des II. Teils des StrafGesetzbuchs vom 16. Mai 1813[22]) das Standrecht verkündet worden ist, und die auszuweisende Person in keiner Gemeinde dieses Bezirks Bürgerrecht oder Heimatrecht besitzt. (Art. 47 II. H.G.)

---

[17]) Vollz.Instr. Ziff. 41 und § 21. II. des Ges. über den V.G.H.

[18]) § 52, III. HeimatG. und Ziff. 51 Vollz.Instr.

[19]) Magistrate unmittelbarer Städte und Bezirksämter, in München Polizeidirektion. — Diese Kompetenzbestimmung des HeimatG. ist aufrecht erhalten, da das Freiz.G. keine solche enthält.

[20]) Dieser Fall wird am häufigsten zur Anwendung kommen bei Ausweisungen aus einer unmittelbaren Stadt, wo der Magistrat die Ausweisung also auch auf die umliegenden einem Bezirksamt unterstehenden Gemeinden erstrecken kann.

[21]) Art. 47. I. HeimatG. und Z. 42 Vollz.Instr.

[22]) *Weber* I. 413, dazu § 7. II. R.Ges. 22. April 71, Einf. nordd. BundesG. in Bayern betr.

Eine Nichtbeachtung dieser Aufenthaltsverbote nach Art. 45 Z. 5 u. 6 ist durch Art. 28 Pol.St.G.B. unter Strafe gestellt.

Es ist an dieser Stelle noch darauf hinzuweisen, dass selbstverständlich unter den Strafurteilen, welche Anlass zu einer Ausweisung nach Art. 45 Z. 5 [23]) bilden können, lediglich die von den inländischen, deutschen Gerichten gefällten zu verstehen sind. Dagegen sind Reger und v. Pechmann [24]) für Gleichstellung der ausländischen Strafurteile mit den inländischen, und weisen in dieser Hinsicht auf eine zu Art. 36. 1. Z. 3 des HeimatG. ergangene Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes vom 6. Oktober 1885 hin [25]), wonach im Ausland ergangene Strafurteile in der Regel ebenso einen Einspruch der Heimatgemeinde des Mannes gegen Ausstellung des Verehelichungszeugnisses begründen, also analog ebenso Grundlage für eine Ausweisung bilden sollen wie die inländischen. Es ist aber nicht angängig, eine so vereinzelt dastehende Entscheidung wie einen Rechtssatz und als für die Praxis bindend hinzunehmen. Der in ihr ausgesprochene Grundsatz ist ein völlig unrichtiger und beruht auf einer rein willkürlichen Annahme, die in Nichts ihre Begründung findet. Das Naturgemässe ist, dass der Gesetzgeber, wenn er von Urteilen spricht, immer nur die einheimischen Urteile meint. Ein ausländisches Urteil ist für uns in Deutschland kein Urteil; ausländische Civilurteile vollstrecken wir nur, wenn Gegenseitigkeit verbürgt ist, insbesondere durch einen Rechtshilfevertrag, und auch dann nur auf Grund eines besonderen einheimischen Vollstreckungsurteils, ausländische Strafurteile vollziehen wir überhaupt niemals und ignorieren dieselben ganz, was besonders

---

[23]) Bei Ziff. 6 kann diese Frage nicht auftauchen, weil hier die Vorübung der Strafthat in der Aufenthaltsgemeinde Voraussetzung für die Anwendbarkeit dieser Ziff. überhaupt ist.

[24]) *v. Pechmann*, Wirkungskreis der bayer. Distriktsverw.Behörden. 5. A. II. Abt. S. 129 Anm. *Reger-Krais*, Kommentar z. HeimatG. S. 87.

[25]) Sammlung v. Entsch. des V.G.H. Bd. VI. S. 204.

bei der Frage nach dem Rückfall scharf hervortritt. Die angezogene Entscheidung des V.G.H. trägt auch in sich selbst das Zugeständnis ihrer Unhaltbarkeit, in den Gründen heisst es: „Es kann zwar zugegeben werden, dass Fälle denkbar sind, wo ein ausländisches Strafurteil trotz der gleichen Benennung des Reates gleichwohl auf Thatsachen beruht, welche nicht geeignet wären, im deutschen Reich eine Verurteilung wegen dieses Reates hervorzurufen, und dass in solchen Fällen von Anwendbarkeit der angeführten Gesetzesstelle (Art. 36. 1. Z. 3) nicht wohl die Rede sein könnte, weil eben Thatsachen, auf welchen in dieser Gesetzesstelle das Einspruchsrecht der Gemeinde begründet ist, nicht vorliegen.“ Wie kann man das aber in jedem einzelnen Fall feststellen, und prüfen, ob der Sachverhalt, welcher im Ausland zur Verurteilung genügte, auch in Deutschland zur Qualifizierung der That als ein der ausländischen Bezeichnung gleichnamiges Delikt hinreicht? Das setzt einmal eine genaue Kenntnis des Strafrechts der ausserdeutschen Staaten voraus und ist andererseits ohne Akteneinsicht ganz unmöglich. Mit dem Faktum der Verurteilung im Ausland ist also nicht viel anzufangen, da der vom Verw.G.H. gemachte Vorbehalt der Prüfung der Thatsachen nicht durchführbar ist. Gerade bei der in dem angeführten Erkenntnis besprochenen strafbaren Handlung, dem Diebstahl, enthält das deutsche und das österreichische Strafgesetzbuch zwar eine im Wesentlichen übereinstimmende Begriffsbestimmung, aber andererseits werden z. B. in Frankreich nach Art. 388 des code pénal als gemeiner Diebstahl auch Handlungen bestraft, welche in Deutschland lediglich Feldfrevel sind. Hier kann die ausländische Bezeichnung dieses an sich geringfügigen Deliktes bei Anwendung des in der Entscheidung ausgesprochenen Grundsatzes verhängnisvoll werden und zu einer nicht zu rechtfertigenden Härte führen. Man muss sich deshalb wohl hüten, ausländische Strafurteile den inländischen gleichzustellen, und vielmehr an dem Prinzip festhalten, dass ausländische Urteile für

deutsche Behörden eben einfach nicht existieren und keine Urteile sind, solange sie nicht bei uns anerkannt sind. Die gegenteilige Ansicht würde in Widerspruch stehen mit der Territorialgewalt des Staates. Die Anschauung des V.G.H. ist zweifellos eine irrige und darf weder in den Fällen des Art. 36 noch überhaupt Beobachtung finden.

c) Ausser diesen sub a) und b) erwähnten beiden Arten gibt es weiter keine landesrechtlichen Aufenthaltsbeschränkungen. Insbesondere kann trotz der entgegengesetzten Bestimmung in Art. 9 der Novelle vom 23. Febr. 1872 (Art. 43. 1. Heim.G.) die Vorschrift der Ziff. 9 des Art. 45 HeimatG. auf Deutsche keine Anwendung mehr finden. Nach § 3 1. Freiz.G. sind Aufenthaltsbeschränkungen des Landesrechts nur noch zulässig gegen bestrafte Personen, d. h. gegen solche, die nach Massgabe der Strafgesetze von den Gerichten rechtskräftig zu einer Strafe verurteilt sind. Es kann daher offensichtlich von einer Giltigkeit der Ziff. 9 vor Allem in den Fällen nicht die Rede sein, wenn Studierende oder Zöglinge einer Unterrichtsanstalt ohne Vorwissen ihrer Eltern oder Vormünder aus derselben ausgetreten oder Lehrlinge aus der Lehre entwichen sind; aber auch im übrigen ist die Unanwendbarkeit nicht zweifelhaft, da eine Entlassung aus der Anstalt oder Lehre zur Strafe bloss eine Disciplinarstrafe, eine solche aber keine öffentlichrechtliche Strafe ist, wie das Freiz.G. im Sinne hat. Die von Reger[26]) vertretene Ansicht, eine Ausweisung auf Grund dieser Ziffer stelle sich lediglich als eine Disciplinarmassregel dar, auf welche § 3 Freiz.G. sich nicht beziehe, ist schon von Seydel[27]) vollkommen zutreffend dahin wiederlegt worden, dass eine Ausweisung keine Disciplinarmassregel ist, und ausserdem entlassene oder ausgetretene Schüler und Lehrlinge überhaupt unter keiner Dis-

[26]) Erläuterungen zur Sozialgesetzgebung S. 48; dann Komm. zum HeimatG. S. 88, wo zugegeben ist, dass für Ziff. 9 die Voraussetzungen des § 3 1. nicht vorliegen.

[27]) *Seydel,* Bayer. St.R. V. S. 36 Anm.

ciplinargewalt des Staates stehen. Ausser Regfr folgen nur noch Pözl, Krais und der Kommentar von Riedel-Müller[28]) einfach dem Wortlaut des Art 43 I., gegen denselben haben sich erklärt Seydel, v. Pechmann, Löning, Kittel und Blätter für admin. Praxis Bd. 22. S. 202[29]). Bemerkenswert ist, dass Riedel selbst zu einer Zeit, als die Heimatgesetznovelle noch nicht erlassen war, dafür eintrat, dass durch die Einführung des Freiz.G. die Bestimmung der Ziff. 9 für Deutsche ihre Geltung verloren habe[30]). Dies hatte sich sogar die Staatsregierung selbst klar gemacht. Die Ministerialentschliessungen vom 4. Mai 1871 § 4 und 19. Oktober 1871[31]) sprachen lediglich von der ferneren Anwendbarkeit der Ziff. 5 und 6 des Art. 45, auch in dem Regierungsentwurf zu der Novelle von 1872 war von Ziff. 9 keine Rede. Um so unbegreiflicher erscheint es, dass trotzdem die Novelle die nunmehrige Fassung erhielt. So aber wie das Gesetz jetzt lautet, verstösst es gegen das Freiz.G. und ist daher, da Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen, ipso jure in dieser Hinsicht ungiltig und unverbindlich. Übrigens würde die von Reger u. s. w. vertretene Ansicht mit der ratio legis des § 3 in Widerspruch stehen, welche dahin geht, durch die Ortsbeschränkungen bestrafter Personen den Gemeinden die Möglichkeit zu gewähren, solche Individuen, welche sicherheitsgefährlich wirken können, von sich fernzuhalten. Dass dieser gesetzgeberische Gedanke bei entlassenen Studenten oder entlaufenen Lehrlingen zutreffe, wird man wohl kaum behaupten können.

II. Die letzte Klasse örtlicher Aufenthaltsbeschränkungen aus sicherheitspolizeilichen Gründen bilden die Ausweisungen, welche von den Distriktspolizeibehörden gegen

---

[28]) *Pözl,* Lehrbuch des bayer. Verf.R. 5. A. S. 85 Anm.; *Krais,* Handbuch d. i. Verw. Bd. II. S. 25; *Riedel-Müller* a. a. O. S. 276 Note 32.

[29]) *v. Pechmann* a. a. O. S. 130; *Löning* Verw.R. S. 262; *Kittel,* die bayer. Reservatrechte S. 84 Anm.

[30]) *v. Riedel,* die ReichsVerf. U. S. 223 und 230.

[31]) *Weber* IX. S. 1 und 121.

Jesuiten und Angehörige ähnlicher Orden etc.[32]) auf unbestimmte Zeit verhängt werden können. Hier ist ähnlich wie bei den Aufenthaltsverboten des Art. 45 Z. 5 u. 6 die Ausweisung nicht nur aus einem einzelnen Ort, sondern sogar aus ganzen Bezirken zulässig. Die Ortsverweisung wird aber in der Regel nur gegen bayerische Staatsangehörige vorkommen, da nach Verwaltungsvorschrift die Nichtbayern des Landes zu verweisen sind. Von der erfolgten Ausweisung ist sofort Anzeige an das Staatsministerium des Innern zu erstatten. (§ 2 Jesuiten G. 4. Juli 72 und §§ 3 und 5 der M.E. 5. Sept. 72.)

III. Die Strafbestimmungen für den Fall des Bruchs des Aufenthaltsverbotes finden sich im bayer. Pol.St.G.B. Art. 28, nur bei Aufenthaltsbeschränkungen, die eine Folge der Polizeiaufsicht bilden, sind sie in § 361 Z. 1 des St.G.B. enthalten.

## § 9.

### b) Die Aufenthaltsverbote auf Betreiben der Gemeindebehörden aus armenpolizeilichen Gründen.

Bei den Aufenthaltsbeschränkungen aus armenpolizeilichen Gründen, welche nur noch nach Reichsrecht zu beurteilen sind, macht das Freiz.G. einen Unterschied zwischen der sog. „Abweisung“ und der „Ausweisung“, und versteht unter ersterer Massregel jene Aufenthaltsversagung, welche gegen Personen sofort bei ihrem Anzug in eine Gemeinde ausgesprochen werden kann, während letztere Platz greift gegen solche, welche bereits seit geraumer Zeit in der Gemeinde ihren Aufenthalt haben. Der Hauptunterschied all dieser Beschränkungen gegenüber den im vorhergehenden Paragraphen besprochenen liegt darin, dass sie nicht aus höheren staatspolizeilichen Rücksichten, sondern zur Wahrung der ökonomischen Interessen der beteiligten Gemeinden eingeführt sind, und deshalb auch nicht von Amtswegen

[32]) Das Nähere vergl. oben S. 34 ff.

verfügt werden, sondern nur auf besonderen Antrag der Gemeinden.

1. Die sog. Abweisung.

„Die Gemeinde ist zur Abweisung eines neu Anziehenden nur dann befugt, wenn sie nachweisen kann, dass derselbe nicht hinreichende Kräfte besitze, um sich und seinen nicht arbeitsfähigen Angehörigen den notdürftigen Lebensunterhalt zu verschaffen, und wenn er solchen weder aus eignem Vermögen bestreiten kann, noch von einem dazu verpflichteten Verwandten erhält.“ (§ 4 Freiz.G.)[1]) Die Bedeutung dieser Befugnis der Gemeinde zur Abweisung ist die, dass dieselbe ein Recht darauf hat, dass die Abweisung wirklich von der hiefür zuständigen Behörde verfügt wird. In Bayern erfolgt die Abweisung selbst nämlich auf Antrag der Gemeindeverwaltung (Magistrat. Gemeinderat, Gemeindeausschuss vergl. oben S. 51 Note 16) durch die vorgesetzte Distriktspolizeibehörde, falls die Gemeindeverwaltung nicht selbst mit distriktspolizeilichen Befugnissen bekleidet ist (Magistrate unmittelbarer Städte[2]). Dem Antrag der Gemeindeverwaltung muss entsprochen werden, im Fall es derselben gelingt, den Nachweis zu erbringen, dass dem Abzuweisenden keine hinreichenden physischen[3]) Kräfte zu Gebote stehen, um zur Zeit oder in Zukunft durch seine Arbeit sich und seine nichtarbeitsfähigen Angehörigen, d. h. die Ehefrau und die im Familienverband stehenden Kinder notdürftig zu ernähren, und wenn dem Abzuweisenden der ihm überlassene Gegenbeweis

---

[1]) Vergl. hiezu *Arnoldt*, a. a. O. S. 40—53. — Von der Ermächtigung, die Abweisungsbefugnis der Gemeinden durch Landesgesetz noch weiter zu beschränken, ist in Bayern (ausser den im folgenden § zu besprechenden Fällen des Art. 48 HeimatG.) kein Gebrauch gemacht worden, dagegen in Sachsen.

[2]) Vergl. M.E. 4. Mai 71 Z. 5. (*Weber* IX. 1) und V.G.H. II. 191.

[3]) Dass nur physische, nicht moralische Arbeitsunfähigkeit etwa infolge sittlicher Verkommenheit, Trunksucht etc. in Betracht kommt, ergibt die Entstehungsgeschichte des § 4, worüber zu vergl. ist *Arnoldt* a. a. O. S. 48, auch *Seydel*, Annalen 1876 S. 166 und bayer. St.R. V. 179.

misslingt, dass er zur Bestreitung dieses Lebensunterhaltes genügend eigenes liquides Vermögen besitzt, oder von alimentationspflichtigen Verwandten hinreichend und zwar dauernd unterstützt wird. Blosse Besorgnis künftiger Verarmung berechtigt nicht zur Abweisung (§ 4 II. Freiz.G.), ebensowenig ein nur vorübergehender Notstand[4]). Auch genügt nicht der Nachweis, dass der Neuanziehende bereits früher einmal irgendwo Armenunterstützung erhalten hat, es kann aber diese Thatsache den Nachweis des Mangels an hinreichenden Kräften und Mitteln bedeutend erleichtern, ebenso wie der Umstand, dass der Betreffende eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen sich zu verschaffen nicht im Stande ist. (Vergl. oben S. 24.)

2. Die eigentliche Ausweisung, d. i. die Versagung der weiteren Fortsetzung des Aufenthalts tritt ein, wenn sich nach dem Anzug die Notwendigkeit einer öffentlichen Unterstützung offenbart, noch bevor der neu Angezogene an dem Aufenthaltsort ein Heimatrecht erworben hat[5]), und wenn wiederum die Gemeinde nachweist, dass die Unterstützung aus anderen Gründen als wegen einer nur vorübergehenden Arbeitsunfähigkeit notwendig geworden ist. (§ 5 Freiz.G.) Die Notwendigkeit einer öffentlichen Unterstützung ist erst dann als eingetreten zu betrachten, wenn eine Unterstützung bereits thatsächlich verabreicht worden ist, ganz gleich, ob auf Ansuchen des Unterstützten oder dritter Personen oder aus anderen Gründen von Amtswegen, und eben so gleichgiltig, ob dieselbe dem Familienhaupte selbst zu Teil wurde, oder einem der von ihm zu ernährenden nicht arbeitsfähigen unselbständigen Angehörigen[6]). Wer die Unterstützung geleistet hat, ob die Aufenthaltsgemeinde selbst oder die Heimatgemeinde der

---

[4]) Dagegen teilweise Unterstützungsbedürftigkeit: *Seydel*, Annalen 1876 S. 167, 1877 S. 585 N. 1, bayer. St.R. V. 180.

[5]) Weil dann die Gemeinde eo ipso verpflichtet ist, Armenunterstützung zu leisten.

[6]) Vergl. *Reger* VI. 206.

betr. Person oder irgend eine öffentliche Kasse, ist ebenfalls belanglos [7]). Die Unterstützung muss aber eine öffentliche sein, d. h. sie muss von einer öffentlichen Behörde kraft des öffentlichen Rechts aus öffentlichen Mitteln gewährt worden sein [8]). Auf jeden Fall jedoch muss die Thatsache der Abgabe einer Armenunterstützung feststehen [9]). Das ergibt sich schon aus dem Wortlaut der weiteren Bestimmung des Gesetzes: „und weist die Gemeinde nach, dass die Unterstützung aus anderen Gründen als wegen einer nur vorübergehenden Arbeitsunfähigkeit notwendig geworden ist [10])." Die geoffenbarte Unterstützungsbedürftigkeit muss demnach eine voraussichtlich länger dauernde sein. Eine solche kann in einer (nicht bloss vorübergehenden) Arbeitsunfähigkeit, sie kann aber auch in anderen Verhältnissen ihren Grund haben [11]). Die Gemeinde hat danach den positiven Nachweis zu liefern, dass die notwendig gewordene öffentliche Unterstützung wegen dauernder Arbeitsunfähigkeit oder wegen eines derselben der Wirkung nach gleichzuachtenden anderen Grundes geleistet wurde.

Sind diese Voraussetzungen gegeben, so hat die Gemeinde ebenso wie in den Fällen des § 4 das Recht, von der Distriktspolizeibehörde die Ausweisung zu verlangen, die Distriktspolizeibehörde muss ihrem Ausweisungsantrag entsprechen. Die Zuständigkeitsverhältnisse hinsichtlich Antragstellung und Erlassung des Ausweisungsbeschlusses sind die nämlichen wie bei den Abweisungen. In beiden Fällen, also des § 4 und § 5 erstreckt sich die Ausweisung natur-

---

[7]) Vergl. V.G.H. III. 267.

[8]) V.G.H. IV. 357: auch Schulgeld, welches die Heimatgemeinde bezahlt, fällt darunter.

[9]) V.G.H. II. 70 u. 374. III. 267, besonders IV. 357, wo auf die einzelnen Erfordernisse genau eingegangen ist, und V. 111. (die beiden letzten mit Begründung auch bei *Reger* IV. 85 u. V. 85.)

[10]) Vergl. hiezu *Seydel* Ann. 1877. S. 585 Anm. 1.

[11]) Motive z. Freiz.G. Sten. Ber. 1867 II. S. 121 und Kommissionsbeschl. ebenda S. 189; abgedruckt bei *Arnoldt* a. a. O. S. 54; auch *Koller*, Archiv des nordd. Bundes S. 55.

gemäss auch auf die unselbständigen Familienangehörigen des Ausgewiesenen[12]), sog. armenrechtliche Familieneinheit. Auf eine bestimmte Zeitdauer kann eine solche Ab- oder Ausweisung nicht im Voraus festgesetzt werden, die wirtschaftliche Lage des Betroffenen kann sich unter Umständen rasch günstiger gestalten, und es ist nicht einzusehen, weshalb man jemand dann den Aufenthalt in einer Gemeinde noch länger versagen wollte, nachdem ein Grund zu Befürchtungen nicht mehr vorhanden ist. Das Aufenthaltsverbot dauert so lange, als seine Gründe fortdauern[13]). Dabei wird die Ansicht Riedels[14]) für die Gemeindeverwaltungen als praktisch der Beachtung zu empfehlen sein, eine geraume Zeit nach geschehener Ausweisung, wenn auch nicht gerade drei Jahre, wie Riedel in Hinblick auf Art. 45 Z. 2 II. des HeimatG. meint[15]), von dem Ausgewiesenen beim Wiederanzug den Nachweis des Besitzes hinreichender Mittel zum Unterhalt seiner Familie zu verlangen, während man nach Ablauf einer längeren Zeit von diesem Verlangen wird absehen können.

Diese armenpolizeilichen Aufenthaltsverbote haben eigentlich für Bayern eine viel geringere Bedeutung als für das Geltungsgebiet des Unterstützungswohnsitzgesetzes. In diesem letzteren ist ein derartiges Einschreiten unumgänglich notwendig, da durch den blossen Aufenthalt von zwei Jahren, also in unverhältnismässig kurzer Zeit der Unterstützungswohnsitz in der Aufenthaltsgemeinde, d. h. das Anrecht auf Armenunterstützung im Fall der Hilfsbedürftigkeit erworben wird. Die Gemeinden müssen ein Mittel haben, um sich gegen das hiedurch ermöglichte rasche Anwachsen einer grossen Armenlast zu sichern. Ein solches bietet ihnen das Freiz.G. in genügendem Mass. Wenn dasselbe auch in manchen Fällen nicht hinreichend erscheint,

---

[12]) V.G.H. IV. 450. *Reger* VI. 206 u. XI. 81. Bl. f. a. Pr. 36. 408.

[13]) V.G.H. IV. 239 und 450, auch Bl. f. a. Pr. 27. 148.

[14]) *Riedel*, R.Verf.U. S. 235 Note 3.

[15]) Da dieser Artikel ja hierher gar keinen Bezug hat.

so liegen die Fehler nicht in den Bestimmungen des FreizG., sondern in denen des Gesetzes über den Unterstützungswohnsitz, namentlich in der viel zu gering bemessenen Frist zur Erwerbung des Unterstützungsanspruches. In Bayern ist ein solches Bedürfniss für die Gemeinden ein viel weniger dringliches, da hier die Grundlage für die Armenunterstützungspflicht die Heimat bildet, und diese ungleich schwerer zu erwerben ist als der Unterstützungswohnsitz.

## § 10.

### c) Die Fälle der Beschränkung der Ortsverweisungen.

Die Zulässigkeit der im Vorstehenden dargestellten örtlichen Aufenthaltsversagungen ist in einer Reihe von Fällen wieder eingeschränkt.

Zunächst ist selbstverständlich, dass niemand, weder aus sicherheits- noch armenpolizeilichen Gründen aus der Gemeinde ausgewiesen werden kann, in welcher er seine wirkliche oder eine vorläufig angewiesene Heimat hat, denn die Heimat gibt das unbeschränkbare subjektive Recht des Aufenthalts im Gemeindebezirk und das Recht auf Armenunterstützung im Fall der Hilfsbedürftigkeit[1]). Ein Aufenthaltsverbot muss daher erlöschen, wenn der Ausgewiesene in der Gemeinde die Heimat erwirbt. Dies gilt nicht nur bei den sicherheitspolizeilichen landesrechtlichen Aufenthaltsbeschränkungen, sondern auch bei den als Folge der

[1]) Im Gebiet des Unterst.W.Ges. ist dies anders. Der U.W. gibt nicht das Recht zum Aufenthalt, es kann jemand deshalb auch aus der Gemeinde seines U.W. aus sicherheitspolizeil. Gründen ausgewiesen werden, wenn er nicht etwa zu gleicher Zeit wegen Hilfsbedürftigkeit öffentliche Unterstützung beanspruchen kann, was dann der Ausweisung entgegenstehen, bezw. wenn eine solche bereits verfügt war, dieselbe für die Zeit der Unterstützungsbedürftigkeit aufheben würde. In Bayern ist eine derartige Kollision der sicherheits- und armenpolizeilichen Ausweisungen nicht möglich. Vergl. auch *Reger* IV. 348 und VI. 87.

Stellung unter Polizeiaufsicht auf dem R.St.G.B. beruhenden Ausweisungen, da das Institut der bayerischen Heimat überhaupt kraft Reservatrecht geschützt ist.

Dem Heimatrecht stellt Art. 48 des HeimatG. gleich den Besitz des Bürgerrechts ohne Heimat[2]), und in Hinblick hierauf gebraucht Art. 45 init. den Ausdruck „fremde Gemeinde[3])." Solche fremde Gemeinden im Sinne des HeimatG. sind danach alle bayer. Gemeinden für alle nichtbayerischen Reichsangehörigen, da in Bayern der Besitz eines Bürger- oder Heimatrechtes immer nur bei Besitz der bayerischen Staatsangehörigkeit möglich ist. Ein Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechtes für sich allein schützt aber nicht vor Ausweisung, nur der bereits erreichte und noch vorhandene Besitz desselben[4]).

Weiterhin statuiert derselbe Art. 48 noch Ausnahmen zunächst für die landesgesetzlichen Ausweisungsfälle der Ziff. 5 und 6 des Art. 45 Heim.G. Dieselben haben aber auch Anwendung zu finden bei den armenpolizeilichen Ab- und Ausweisungen, indem § 4 Freiz.G. den Landesgesetzen vorbehalten hat, die Abweisungsbefugnis der Gemeinden zu beschränken, in den Fällen des § 5 ibid. aber diese Ausnahmen, weil auf allgemeinen Gesichtspunkten beruhend, analog zu gelten haben.

Die Ausweisung aus einer Gemeinde ist nämlich ferner unmöglich bei solchen Personen[5]), welche sich in derselben zur Erfüllung einer gesetzlichen, d. i. öffentlichrechtlichen Pflicht aufzuhalten genötigt sind. Darunter fallen diejenigen, welche ihrer Militärpflicht Genüge leisten, die Landtagsabgeordneten und die Mitglieder von Kreis- und Distriktsvertretungen, diejenigen, welche den Geschworenen- und

---

[2]) Vergl. HeimatG. Art. 5 II.

[3]) Vergl. dazu VollzugsInstr. Z. 33.

[4]) V.G.H. III. 270.

[5]) Dabei ist zu beachten, dass Art. 48 nicht mehr für bayer. Staatsangehörige allein, sondern gleichmässig für alle Deutschen gilt.

Schöffendienst ableisten, geladene Zeugen u. A. mehr[6]). Dass unter solchen Verhältnissen die polizeilichen Aufenthaltsbeschränkungen cessieren, hätte eigentlich einer ausdrücklichen Erklärung des Gesetzgebers gar nicht bedurft[7]).

Die Zulässigkeit einer örtlichen Aufenthaltsbeschränkung ist auch noch aufgehoben bei Personen, welche sich auf Grund ihrer Anstellung im Staats-, Kirchen-[8]) oder Gemeindedienst oder im Dienst einer öffentlichen Korporation oder Stiftung, also infolge öffentlichrechtlichen Dienstverhältnisses in der Gemeinde aufhalten. Da das Gesetz einen Unterschied zwischen definitiv und sonstwie Angestellten nicht macht, wird unter dem Ausdruck „Anstellung" immerhin ein länger dauerndes Verhältnis zu verstehen sein[9]), aber nur ein öffentlichrechtliches! Denn darin wird man Seydel[10]) ganz und voll beistimmen müssen, dass die in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis Stehenden sich überhaupt nicht auf den Schutz des Art. 48 berufen können, selbst wenn dasselbe gegenüber dem Staat oder einer öffentlichen Korporation eingegangen und dauernder Natur ist, also nicht bloss dann, wenn jemand nur vorübergehend oder auf Tagelohn beschäftigt wird[11]). Eine scharfe Grenzlinie zu fixieren, ist jedoch hier nicht gut möglich; es wird ganz nach den Verhältnissen des jeweils vorliegenden Falles zu beurteilen sein, ob ein privat- oder ein öffentlichrechtliches Dienstverhältnis gegeben ist.

Eine spezielle, durch die bayerischen Verhältnisse veranlasste letzte Beschränkung der Ausweisungen ist die, dass Personen, solange ihre Heimat zweifelhaft oder streitig ist,

---

[6]) Vergl. *Riedel-Müller,* HeimatG. S. 278 Note 4.

[7]) *Meyer,* Lehrbuch des deutschen Verw.R. S. 108.

[8]) Gemeint sind öffentliche Kirchengesellschaften.

[9]) Verhandlungen des Sozialgesetzgebungsausschusses der K. d. Abg. II. Abtlg S. 224: „eine länger dauernde und regelmässige Verwendung im öffentlichen Dienste"

[10]) Bay. St R. V. S. 181.

[11]) Wie dies *Riedel-Müller,* a. a. O. S. 278 Note 2 annehmen.

in keiner Gemeinde von der Polizeibehörde vor Erledigung der Heimatfrage ausgewiesen werden dürfen[12]).

Ein sonstiges Verhältnis zu einer Gemeinde, wie z. B. Hausbesitz etc. ist kein rechtliches Hindernis für eine Ausweisung.

All diese Aufenthaltsvergünstigungen können natürlich nur so lange währen, als ihre Voraussetzungen gegeben sind; mit deren Wegfall, also mit Verlust der Heimat oder des Bürgerrechtes, mit Ermittelung der wirklichen oder Anweisung einer vorläufigen Heimat, mit Ableistung der gesetzlichen Pflicht und Lösung des öffentlichen Dienstverhältnisses treten die erlassenen Aufenthaltsverbote wieder in Kraft, bezw. es können dieselben nunmehr verfügt werden.

Zum Schluss bedarf noch ein Punkt der Erwähnung. Die sicherheitspolizeilichen Ausweisungen, welche sich — wie der bayer. Gesetzgeber in Art. 46 Heim.G. eigens hervorhebt — prinzipiell nur auf diejenigen Personen erstrecken, gegen welche ein gesetzlicher Ausweisungsgrund vorliegt, haben indirekt auch eine Nachwirkung auf die Ehefrau und Kinder des Ausgewiesenen, weil diese demselben nach den Civilgesetzen in sein neues Domizil folgen müssen. Die armenpolizeilichen Ausweisungen erstrecken sich sogar direkt auf alle unselbständigen Familienangehörigen. Es fragt sich nun, ob diese Personen ebenfalls auf den Schutz des Art. 48 Anspruch erheben können, wenn für das Familienhaupt eine seiner Ausnahmen zutrifft? Diese Frage wird unbedingt bejaht werden müssen, wenn der Familienvorstand beispielsweise kraft seines Bürgerrechts oder wegen seiner Eigenschaft als öffentlicher Diener in einer Gemeinde dauernden Aufenthalt nimmt, das Gleiche wird man aber

---

[12]) Vergl. Art. 21 HeimatG. — In Art. 45 init. ist vorsorglich auf diese Vorschrift hingewiesen, dieselbe gilt aber ebenso bei allen übrigen Fällen örtlicher Aufenthaltsbeschränkungen. — Vergl. die ähnliche Bestimmung in § 6 II. Freiz.G.

nicht in dem Fall annehmen können, wenn derselbe nur zur Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht vorübergehend in der Gemeinde verweilt, z. B. als Zeuge[13]).

§ 11.

## 2. Die Landesverweisungen.

In früherer Zeit, vor Gründung des norddeutschen Bundes, standen sich die Einzelstaaten völlig fremd gegenüber, Angehörige des einen Staates wurden im Territorium des andern als Ausländer behandelt und konnten beliebig des Landes verwiesen werden. Art. 3 der Verfassung des nordd. Bundes brach mit diesem Prinzip und führte den Grundsatz ein, dass ein Bundesangehöriger in jedem Bundesstaate als Inländer, d. h. wie die dortigen Staatsangehörigen zu behandeln sei. Die genauere Ausführung dieses Gedankens erfolgte etwas später durch das Freiz.G. Nächste direkte Folge des Art. 3 aber war nicht nur, dass in der Zwischenzeit bis zur Einführung des Freiz.G. jeder Bundesangehörige in jedem Bundesstaate nur den gegen die dort Einheimischen zulässigen örtlichen Aufenthaltsbeschränkungen unterworfen werden konnte, sondern auch weiter, dass ebenso wie der Inländer selbst aus seinem eigenen Staat nicht verwiesen werden konnte, es nunmehr auch für die übrigen Bundesangehörigen bei der vollkommenen Gleichstellung Aller im ganzen Bundesgebiete keine Landesverweisungen mehr gab[1]). Auch das dann eingreifende FreizügigkeitsG. erkannte den in der Bundesverfassung ausgesprochenen Grundsatz an, dass das Reich nur noch ein einheitliches Freizügigkeits-

---

[13]) Gleicher Meinung *Seydel*, B.St.R. Bd. V. S. 37. — *Riedel-Müller*, a. a. O. S. 279 Note 6 b.

[1]) Übereinstimmend *Luthardt* Bl. f. a. Pr. 21. S. 131 u. 132, *B. König*, Art. Heimatwesen in *v. Holtzendorff's* Rechtslexikon II. 306. Nach *Mayer* Ann. 1890. S. 562 allerdings hätten z. B. auch fernerhin wegen eines Verbrechens verurteilte nichtbayerische Reichsangehörige nach Art. 43 des bayer. St G.B. vom 10. Nov. 61 aus Bayern ausgewiesen werden

gebiet bilden solle, und hielt an der grundsätzlichen Unstatthaftigkeit von Landesverweisungen fest, führte aber, da dieser Standpunkt, wenn man ihn ohne Einschränkungen hätte festhalten wollen, Unzuträglichkeiten im Gefolge gehabt haben würde, wie sich in der kurzen Zeit seit Geltung der Bundesverfassung bereits gezeigt hatte, ausnahmsweise aus Gründen sicherheitspolizeilicher Natur wieder einige Fälle von Landesverweisungen aufs Neue ein. Derselbe entwicklungsgeschichtliche Vorgang wiederholte sich beim Eintritt der süddeutschen Staaten in den Bund. Auch hier trat erst die Bestimmung des Art. 3 der ReichsVerf., d. h. die grundsätzliche Beseitigung aller Landesverweisungen in Kraft, und später erst wurde das wieder einzelne Beschränkungen gestattende FreizügigkeitsGesetz auf diese Staaten ausgedehnt.

Der in dieser Hinsicht massgebende § 3 II. Freiz.G. unterscheidet zweierlei Gattungen von Landesverweisungen. Diese Massregel ist nämlich zulässig:

1. Gegen diejenigen, welche in irgend einem Bundesstaate wegen erlittener Bestrafung einer örtlichen Aufenthaltsbeschränkung nach den durch § 3 I. aufrechterhaltenen Landesgesetzen (oder infolge von Polizeiaufsicht) bereits thatsächlich unterliegen, d. h. unterworfen worden sind,

2. gegen alle, welche in irgend einem Bundesstaate innerhalb der letzten zwölf Monate wegen wiederholten Bettelns oder wegen wiederholter Landstreicherei bestraft worden sind.

Trotz der ziemlich klaren Fassung des § 3 sind doch

---

können. Diese Ansicht ist aber irrig, Landesverweisungen Deutscher waren durch den Grundsatz des Art 3 überhaupt aus der Welt geschafft. Von dieser Anschauung geht auch die M.E. 19 Okt. 71 (*W.* IX. 121) aus. Desshalb kann sich § 3 1 Freiz.G., der die bestehenden Aufenthaltsbeschränkungen aufrecht erhielt, auch nicht auf Landesverweisungen beziehen, wie *Seydel* Ann. 1890 S. 91 Anm 3 annimmt, und wie allerdings dem Wortlaut nach nicht ausgeschlossen wäre.

hinsichtlich der Voraussetzungen seiner Anwendbarkeit bereits verschiedene Bedenken aufgetaucht.

Zunächst hat man die Worte: „Personen, welche derartigen Aufenthaltsbeschränkungen in einem Bundesstaate unterliegen“, dahin aufgefasst wissen wollen, dass nicht erst die wirkliche Auferlegung, sondern schon die blosse Möglichkeit der Auferlegung von örtlichen Beschränkungen des freien Aufenthaltsrechts in irgend einem Bundesstaat zu einer Landesverweisung ermächtige[2]). Diese Anschauung ist aber offenbar unbegründet. Der Wortlaut der angeführten Gesetzesstelle ist ein so unzweideutiger, dass eigentlich ein Zweifel gar nicht entstehen sollte. Hätte das Gesetz die blosse Möglichkeit der Verhängung von Beschränkungen der angegebenen Art als hinreichenden Grund erachtet, so hätte dasselbe einen dem Absatz 1 des § 3 entsprechenden Ausdruck gewählt, und etwa ebenso gesagt: „Personen, welche etc. unterworfen werden können.“ Gerade diese verschiedene Formulierung aber spricht gegen eine solche künstlich konstruierte Ausdehnung des Gesetzes[3]). Auch würde die gegenteilige Ansicht bei der praktischen Anwendung nicht selten versagen, da sie die Kenntnis der einschlägigen landesgesetzlichen Bestimmungen sämtlicher Bundesstaaten zur Voraussetzung hat.

Keinem Zweifel sollte es ferner unterliegen, dass auch weiterhin die Beschränkungen, welche eine Folge der Stellung unter Polizeiaufsicht sind, Grund zu einer Landesverweisung nach § 3 II geben können. Diese Art von örtlichen Beschränkungen beruht zwar nunmehr auf Reichsrecht, während § 3 I, auf welchen § 3 II Bezug nimmt, nur von

---

[2]) Z. B. *Reger,* Sozialgesetzgebung S. 210, früher auch *Seydel* Ann. 1876 S. 166. *Luthardt* Bl. f. a. Pr. 21. 134 hält ebenfalls diese Auslegung für die richtigere, obgleich er zugibt, dass nach dem Wortlaut auch die thatsächliche Auferlegung gemeint sein könne.

[3]) So auch neuerdings *Seydel* Ann. 1890 S. 97 entgegen seiner früheren Ansicht, vergl. ferner *Riedel* R.Verf.U. S. 231 Note 4, und *v. Pechmann* a. a. O.

landesrechtlichen Beschränkungen spricht. Es ist aber zu bedenken, dass zur Zeit der Erlassung des § 3 die Fälle der Polizeiaufsicht von der Bestimmung des Absatz I und demgemäss auch von der des Absatz II mitumfasst waren, und dass die spätere reichsgesetzliche Regelung der Folgen der Polizeiaufsicht lediglich den Zweck verfolgte, dieselben wegen ihrer einschneidenden Bedeutung für das Fortkommen des Betroffenen im ganzen deutschen Reich einheitlich zu gestalten, nicht aber zugleich auch die weiteren im Interesse der öffentlichen Sicherheit schon vorher durch das Reichsrecht eingeführten Grundsätze zu modifizieren und in das Gebiet der Gesetzgebung über Freizügigkeit einzugreifen [4]).

Zu betonen ist weiter, dass bei einer Landesverweisung der zweiten Art, wo das Reichsgesetz die Massregel an die Thatsache einer Bestrafung knüpft, eine einmalige Bestrafung innerhalb Jahresfrist genügt. Das Gesetz sagt nicht: „Wer innerhalb Jahresfrist wiederholt wegen Bettelns etc. bestraft wurde", sondern nur: „Wer wegen wiederholten Bettelns oder wiederholter Landstreicherei bestraft wurde." Irrig ist demnach die Ansicht von Riedel [5]), welcher eine mindestens zweimalige Bestrafung binnen Jahresfrist annimmt.

Die von mehreren Seiten bereits erörterte Frage, ob eine Landesverweisung gegen Bettler und Landstreicher auf Grund einer nach Artikel 45 Z. 5 des HeimatG. in Bayern verhängten Ortsverweisung angängig sei, nachdem das Freizügigkeitsgesetz selbst eine Landesverweisung für diese Personen vorgesehen habe, ist in bejahendem Sinne zu beantworten [6]). Denn in dem ersten Fall ist die Grundlage für eine derartige Massregel ganz allgemein die Thatsache einer

---

[4]) Ebenso *Reger,* kleinere R.Verw.G. S. 5, und besonders *Seydel,* Ann. 1890 S. 92, wo die entgegengesetzte Ansicht *Fuhr*'s, die Pol A. S. 82 eingehend widerlegt ist.

[5]) *Riedel,* R.Verf.U. S. 231 Note 4 und 232 N. 7. — Vergl. auch Erlass des preuss. M. d. I. v. 23. VI. 74.

[6]) Ebenso *Seydel* Ann. 1890. S. 97 Anm. 2; *v. Pechmann* a. a. O.

örtlichen Aufenthaltsbeschränkung infolge landesgesetzlicher Vorschrift, gleichgiltig aus welchen Motiven dieselbe verfügt wurde, bei dem durch das Reichsgesetz direkt geregelten zweiten Fall aber bildet die Thatsache einer Verurteilung die Grundlage, und die Bedeutung der reichsrechtlichen Bestimmung ist offensichtlich nur die, eine Landesverweisung dieser äusserst sicherheitsgefährlichen Individuen auch in den Fällen zu ermöglichen, wo eine solche Person in ihrem früheren Aufenthaltsstaate keiner Ortsverweisung unterworfen wurde, sei es entweder, dass in dem betreffenden Staat die Behörden sich nicht zu einer derartigen Massregel veranlasst sahen, oder dass sie dieselbe nach Landesrecht überhaupt nicht wegen Bettelns oder Landstreicherei verfügen konnten. Gerade diese vorsorgliche Bestimmung spricht aber zugleich auch weiter gegen die schon oben widerlegte Anschauung, dass schon die Möglichkeit, nicht erst das Faktum irgend einer landesrechtlichen örtlichen Aufenthaltsbeschränkung eine genügende Voraussetzung zur Landesverweisung bilde. Denn nimmt man letzteres als richtig an, so ist klar, dass die reichsrechtliche Vorschrift hinsichtlich der Landesverweisung von Bettlern und Landstreichern vollständig überflüssig war, wenn auch nur in einem einzigen Bundesstaat zur Zeit der Einführung des Freiz.G. eine Ortsverweisung gegen Individuen der bezeichneten Art landesgesetzlich zulässig war. Wenn man nun bedenkt, dass bei der Interpretation eines Gesetzes immer davon auszugehen ist, dass der Gesetzgeber mit voller Überlegung die Worte wählt und niemals etwas Überflüssiges sagt, so ist aus der besonderen Bestimmung in § 3 II. mit Notwendigkeit der Schluss zu ziehen, dass in der That bei der ersten der dort unterschiedenen zwei Arten von Landesverweisungen hinsichtlich ihrer Erfordernisse nur die hier vertretene Auffassung vom Gesetzgeber gemeint sein kann.

Die weitgehendsten Meinungsverschiedenheiten bestehen zur Zeit in Doktrin und Praxis hinsichtlich der

Frage, in welchem Sinn die Worte des Absatz II des § 3 „in jedem anderen Bundesstaate“ zu verstehen seien[7]). Es kann hier nicht der Ort sein, des Näheren auf alle einzelnen über diesen Punkt schon aufgestellten Theorieen einzugehen, und dieselben auf ihre innere Berechtigung zu prüfen, zumal dies zur Gewinnung eines vollauf befriedigenden Resultates gar nicht nötig ist; es mögen nur die hauptsächlichsten derselben im Folgenden kurz gestreift werden, um einen allgemeinen Überblick über den Stand der Frage zu gewähren.

Eine erste Meinung fasst die Worte: „anderer Bundesstaat“ im Gegensatz zu dem Staat auf, in welchem die betreffende Person einer Aufenthaltsbeschränkung unterworfen oder wegen Bettelei etc. bestraft wurde, so dass die Bedeutung die wäre, dass man in jedem Bundesstaat des Landes verwiesen werden könnte, nur nicht in dem Staat der Aufenthaltsbeschränkung bezw. Bestrafung. Dass diese Interpretation des Gesetzes eine ganz unbefriedigende ist, weil sie ein unsinniges Ergebnis liefert, hat schon Luthardt und in jüngster Zeit wieder Seydel dargethan[8]).

Andere wollen zwar die Zulässigkeit einer Landesverweisung nicht bloss für den Staat der Aufenthaltsbeschränkung oder Bestrafung, sondern auch für jeden andern Staat gelten lassen, aber mit der Beschränkung, dass sie den „anderen“ Bundesstaat im Gegensatz zu dem eigenen Staat verstehen, d. h. zu dem Staat, dessen Staatsangehörigkeit die betreffende Person besitzt, so dass der vom Gesetz gewählte Ausdruck „anderer“ Bundesstaat nichts anderes bedeuten solle als „fremder“ Bundesstaat. Aus dem Staat, dessen Indigenat man besitzt, soll man also nicht ausgewiesen werden können. Vertreter dieser Ansicht sind ins-

---

[7]) Vergl. zu dem Folgenden besonders die Ausführungen von *Seydel* Annalen 1890. S. 91—98 und Nachtrag hierzu eod. S 173—177, dann von *Ernst Mayer* ebendaselbst S. 561—565.

[8]) Bl. f. a. Pr. 21. 132 und Ann. 1890. S. 95.

besondere Luthardt, Reger, Pözl und Seydel[9]). Im Gesetz selbst ist aber nirgends ein Anhaltspunkt für eine solche Unterscheidung zu finden.

Wieder eine andere Auffassung teilen Krais und Riedel[10]). Diese legen gerade wie die Vertreter der vorigen Ansicht das Gesetz dahin aus, dass man aus dem Staat der Aufenthaltsbeschränkung oder Bestrafung ausgewiesen werden könne, ebenso auch aus allen andern, wollen jedoch den Staat, in welchem man einen Unterstützungswohnsitz (Heimat) erworben hat, nicht unter den letzteren inbegriffen wissen. Man könne sogar aus dem eigenen Heimatstaat, dessen Staatsangehöriger man sei, ausgewiesen werden, aber nicht aus dem des Unterstützungswohnsitzes (in Bayern Heimat). Diese Meinung, dass der armenrechtliche Unterstützungswohnsitz ein Hindernis für eine sicherheitspolizeiliche Massregel bilden solle, ist aber offenbar falsch. Denn erstens verleiht der Unterst.W. nicht einmal ein Recht, in dem betreffenden Orte sich aufzuhalten, solange der Fall einer Unterstützungsbedürftigkeit noch nicht eingetreten ist, und sodann erzeugt der blosse Erwerb des U.W. an einem Orte noch keine engeren Beziehungen des Individuums zu dem Staat, in welchem dieser Ort liegt. Es ginge doch zu weit, anzunehmen, dass z. B. ein Sachse, der in Berlin durch zweijährigen Aufenthalt den U.W. erworben hat, durch diesen Erwerb plötzlich ein unentziehbares Recht auf Aufenthalt im ganzen Königreich Preussen erlangt und aus dem ganzen Land nicht verwiesen werden kann. So wenig der UnterstützungsW., wie bereits früher gezeigt wurde, vor einer sicherheitspolizeilichen Ortsverweisung schützt, noch viel weniger vermag derselbe Sicherheit vor einer Landesverweisung zu gewähren. Nicht auf gleiche Stufe mit dem bloss auf armenrechtlichen Grundlagen beruhenden UnterstützungsW. ist zu stellen die Heimat des bayer. Rechts;

[9]) *Luthardt*, Bl. f. a. Pr. 21. 133; *Reger* Sozialges. S. 210; *Pözl* Verf.R. S. 69 Anm. 2; *Seydel* Ann. 1890. S. 95 unten.

[10]) *Krais* Handbuch II. 26; *Riedel* R.V.U. S. 231 Anm. 5.

diese schützt vor einer Landesverweisung aus Bayern, aber der Grund hiefür ist ein ganz anderer als die armenrechtliche Zugehörigkeit einer Person zu einer Gemeinde dieses Staates.

Nach Laband und G. Meyer[11]) endlich sind die Worte so zu verstehen, dass die Massregel der Landesverweisung nicht nur gegen Angehörige fremder Bundesstaaten, sondern auch des eigenen Staats verhängt werden kann ohne jede weitere Einschränkung.

Ausser diesen vier Hauptmeinungen gibt es noch verschiedene andere, welche sich als Kombinationen aus denselben darstellen. So folgt z. B. die preussische Regierung und das Reichsamt des Innern[12]) der ersterwähnten Auslegung des Gesetzes, nimmt aber unter den „anderen" Bundesstaaten wieder den Heimatstaat aus, d. h. den, dessen Staatsangehörigkeit man besitzt. Es soll also die betr. Person aus zwei Staaten nicht weggewiesen werden können, weder aus dem Staat der örtlichen Aufenthaltsbeschränkung oder Bestrafung, noch aus dem eigenen Staat. Dagegen wird in anderen Staaten, auch in Bayern[13]), § 3 II. so angewendet, dass gegen Personen, welche ausserhalb ihres Heimatstaates in einem Bundesstaat wegen Bettelns etc. bestraft wurden, die Ausweisung auch aus diesem Bundesstaat verfügt werden kann. Gerade das Gegenteil nehmen manche an, welche der Begründung des Entwurfes zum Freiz.G. folgen, dass nur die im Heimatstaat, nicht die in andern Staaten erlittene Aufenthaltsbeschränkung etc. für einen dritten Staat einen Ausweisungsgrund abgebe.

Die meisten dieser verschiedenen Auslegungsversuche führen zu einem nur teilweise befriedigenden Ergebnis, sie fassen den Inhalt der Gesetzesbestimmung teils nach der einen, teils nach einer andern Richtung zu eng. Die naturgemässe Interpretation des Wortlautes dieses vielumstrittenen

---

[11]) *Laband*, deutsches St.R. I. S. 151; *Meyer* StaatsR. S. 640; früher auch *Seydel* Ann. 1876 S. 166.

[12]) Schreiben vom 19. Juli 1883.

[13]) Vergl. M.E. 23. Juni 1885 (*Weber* XVI. 371 Anm. 2).

Abs. II des § 3 ergibt folgenden einfachen Gedanken: „Einer Person, welche in irgend einem Bundesstaat einer Aufenthaltsbeschränkung unterliegt oder wegen Bettelns etc. bestraft worden ist, kann der Aufenthalt nicht nur in diesem, sondern auch in jedem andern Bundesstaat von der Landespolizeibehörde verweigert werden.“ Der „andere Bundesstaat“ ist gewiss im Gegensatz zu dem vorhergehenden „in einem Bundesstaat“ zu verstehen, aber das Wort „anderer“ darf nicht, wie die oben an erster Stelle erwähnte sogenannte buchstäbliche Auslegung dies thut, alternativ aufgefasst werden, so dass der Staat der Aufenthaltsbeschränkung etc. bei der Frage der Landesverweisung überhaupt nicht in Betracht käme, sondern vielmehr kumulativ: nicht nur dieser Staat, sondern auch jeder andere kann die Massregel der Landesverweisung aussprechen. Es ist der § 3 so auszulegen, als wenn vor den Worten „in jedem anderen Bundesstaat“ ein „auch“ oder „sogar“ eingefügt wäre.

Da aber das Gesetz ganz allgemein spricht und in allen Fällen Landesverweisung zulässt, dürfen Einschränkungen besonderer Art in dieser Richtung nicht künstlich in das Gesetz hineininterpretiert werden nach dem alten Grundsatz: lege non distinguente nec nostrum est distinguere, und so sind insbesondere sowohl unter dem „einen“ als unter dem „anderen“ Bundesstaat jedesmal sowohl eigener als fremder Staat zu verstehen.

Diese rein wörtliche Auslegung führt in ihren Konsequenzen nirgends zu einem schiefen Resultat. Wenn man nämlich den Abs. II in dem eben dargelegten Sinne auffasst, so trifft derselbe folgende Fälle: 1. Wer in irgend einem Staat, dem er nicht angehört, einer Aufenthaltsbeschränkung etc. unterworfen wurde, kann zugleich in diesem, 2. ferner aber auch in jedem andern fremden Staat des Landes verwiesen werden, 3. endlich auch in seinem eigenen Heimatstaat. 4. Ist der Staat der Aufenthaltsbeschränkung etc. der eigene Heimatstaat, so kann man

aus jedem andern, also fremden Staat ausgewiesen werden (an diesen Fall denkt die Begründung des Entwurfs), 5. ferner aber auch aus dem Heimatstaat selbst. Die Fälle 1. 2. und 4. bedürfen keiner weiteren Rechtfertigung, befremdlich könnte es aber auf den ersten Blick erscheinen, dass ein Deutscher auch aus dem Staat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, ausgewiesen werden kann. Es entspricht dies aber vollständig dem durch das Freiz.G. sich hindurchziehenden Grundgedanken. Gerade wie später das norddeutsche Gesetz über den Unterstützungswohnsitz für den Fall der Hilfsbedürftigkeit eines Reichsangehörigen von den Landesgrenzen der Einzelstaaten absehend ein einheitliches Armenrechtsgebiet geschaffen hat, so sind auch hinsichtlich der Niederlassungs- und Aufenthaltsbefugnisse der Reichsangehörigen die einzelstaatlichen Grenzen verschwunden, indem das Freiz.G. das Bundesgebiet zu einem einheitlichen Freizügigkeitsgebiet gestaltet hat. Das subjektive Recht des Aufenthalts in einem bestimmten Bundesstaat hat sich erweitert zu dem allgemeinen subjektiven Recht des freien Aufenthalts im ganzen Reichsgebiet, innerhalb dessen das Reichsgesetz grundsätzlich keinerlei Schranken mehr für seine Ausübung bestehen liess; das Aufenthalts- und Wohnrecht im Reichsgebiet hat — wie sich Laband treffend ausdrückt[14]) — das Aufenthaltsrecht in einem einzelnen Teile desselben, im Heimatstaat absorbiert, und es ist die Annahme nicht gerechtfertigt, als sei neben diesem allumfassenden Wohnrecht im Reich noch ausserdem ein spezielles Wohnrecht in einem bestimmten Einzelstaat begründet. Eine Landesverweisung ist demgemäss auch zulässig gegen die eigenen Staatsangehörigen, da die Staatsangehörigkeit hinsichtlich der Aufenthaltsverhältnisse ihrer ehemaligen Bedeutung entkleidet worden ist, und kein spezielles Recht des Einzelnen gegen den Staat mehr enthält. Bedeutungsvoll kann der Besitz derselben nur dann

[14]) *Laband* StaatsR. I. S. 151.

wieder werden, wenn, wie ja denkbar wäre, eine Person nacheinander aus sämmtlichen Bundesstaaten ausgewiesen würde, so dass der Staat, welcher zuletzt in die Lage käme, eine Landesverweisung gegen sie zu verhängen, nicht wüsste, was mit ihr anzufangen sei, da eine Reichsverweisung gegen einen Deutschen ja niemals zulässig ist. In diesem Fall hat der Staat, dessen Staatsangehöriger die Person ist, den übrigen Staaten gegenüber die Verpflichtung zur Übernahme nach allgemeinen öffentlichrechtlichen Grundsätzen. (Vergl. unten pag. 108.)

Dass eine Landesverweisung gegen Angehörige des eigenen Staats an sich dem Gefühl widerstrebt, ist nicht zu leugnen, thatsächlich wird dieselbe auch kaum vorkommen. Das eine steht fest: reichsrechtlich ist der Heimatstaat zu dieser Massregel ermächtigt und der wirklichen Ausweisung steht kein Hindernis entgegen, verpflichtet aber zur Vornahme derselben ist er nicht, wie überhaupt kein Staat die Verweisungen des Abs. II verfügen muss. MAYER [15]) sagt in dieser Hinsicht richtig: „Die Behörden können durch Verwaltungsvorschrift oder Gesetz angewiesen werden, nicht auszuweisen: ein gesetzlicher und gewohnheitsrechtlicher Verzicht besteht aber wohl überall bezüglich der Staatsangehörigen, die nach den einzelnen Landesrechten unter keiner Voraussetzung ausgewiesen werden dürfen.“ Bei der Beurteilung der Frage nach der Zulässigkeit einer Verweisung aus dem Heimatstaat ist also jedesmal auf dessen Landesrecht zu rekurrieren und zu erforschen, ob nach demselben ein Verzicht auf die reichsgesetzliche Ermächtigung, wohl meist ein gewohnheitsrechtlicher, anzunehmen ist.

Speziell für Bayern erleidet der reichsrechtliche Grundsatz, dass eine Landesverweisung Staatsangehöriger zulässig ist, infolge seiner Sonderstellung auf dem Gebiete des Heimatwesens eine Ausnahme. Ein Bayer kann niemals aus Bayern ausgewiesen werden. Denn jeder Bayer muss

---

[15]) *Ernst Mayer* a. a. O. S. 564.

in irgend einer Gemeinde des Königreichs seine Heimat haben, die Heimat aber gibt ihm das auch durch Reichsrecht nicht entziehbare subjektive Recht des Aufenthalts an diesem Orte, der ihm immer eine offene Zufluchtsstätte bleiben muss. Eine Landesverweisung aus Bayern würde aber gleichzeitig die Verschliessung des Heimatortes zur Folge haben, sie kann deshalb von vornherein bei einem bayer. Staatsangehörigen gar nicht in Betracht kommen.

Was die Dauer der nach § 3 II. ergangenen Landesverweisungen betrifft, so folgt direkt aus dem Wortlaut und auch aus der ratio des Gesetzes, dass Ausweisungen, welche auf Grund der Thatsache einer Bestrafung wegen Bettelns etc. verfügt worden sind, nur in Kraft bleiben können bis zum Ablauf von 12 Monaten vom Tage der Verurteilung an, welche den Anlass zur Ausweisung gab. Denjenigen, welche wegen einer Aufenthaltsbeschränkung des Landes verwiesen wurden, kann der Aufenthalt im Staat nur solange verweigert werden, als sie der Aufenthaltsbeschränkung „unterliegen". Dann tritt das Recht der Freizügigkeit wieder in vollem Umfang ein[16]).

Zuständig zur Verhängung der Landesverweisungen sind in Bayern die Distriktspolizeibehörden. (Bezirksamt, unmittelbarer Magistrat, in München die Polizeidirektion[17]). Die ausweisende Behörde kann natürlich die Erlaubnis erteilen, schon vor Ablauf der Dauer der Landesverweisung in den Staat zurückzukehren. Eine Rückkehr ohne eine solche Erlaubnis ist nach § 361 Z. 2 St.G.B. mit Haftstrafe bedroht.

II. Ausser den durch § 3 II. Freiz.G. geregelten Fällen ist eine Ausweisung Deutscher aus einem ganzen Bundesstaat nur noch zulässig gegen Jesuiten und Mitglieder je-

---

[16]) *Riedel* a. a. O. S. 232 Note 7; *Seydel* Ann. 1876 S. 166 und 1890 S. 98; Urteil des R.G. 17. VI. 82 bei *Reger* III. 63.

[17]) M.E. 16. Sept. 1879 (*Weber* XIII. 561). — Über die Veröffentlichung der Landesverweisung Deutscher in dem Centralpolizeiblatt, vergl. die M.E. 12. Nov. 1867 und 19. Okt. 1871 (*Weber* VII. 139 u. IX. 122).

suitenähnlicher Kongregationen. Auch hier kann diese Massregel allgemein verhängt werden, d. h. in allen Staaten einschliesslich des eigenen Heimatstaates des Betroffenen, wie aus der an einer früheren Stelle[18]) bereits angeführten nicht widersprochenen Äusserung des Abgeordneten Dr. Meyer (Thorn) erhellt. Allein für Angehörige des bayerischen Staates ist eine Ausweisung aus dem Königreich Bayern aus denselben Gründen ausgeschlossen, wie bei den Landesverweisungen des § 3 II. Freiz.G., das Recht des Aufenthalts in der Heimatgemeinde darf auch im Vollzug des Jesuitengesetzes nicht alteriert werden. Nichtbayerische Angehörige des Jesuitenordens sind in der Regel aus dem Königreich auszuweisen[19]).

III. Wie bereits im Eingang dieses § erwähnt wurde, kennt das Freiz.G. nur Landesverweisungen aus sicherheitspolizeilichen Erwägungen, eine Verweisung aus armenpolizeilichen Gründen gibt es nicht. Allerdings kann im Erfolg eine solche scheinbar vorkommen, nämlich wenn im Fall einer Ab- oder Ausweisung nach §§ 4 oder 5 Freiz.G. der Weggewiesene unterstützungsbedürftig ist und der Staat, in welchem die wegweisende Gemeinde gelegen ist, die Übernahme desselben von dem Staate verlangt, welchem die Unterstützungspflicht obliegt. Dies kann der Fall sein im Verhältnis zwischen Bayern (auch Elsass-Lothringen) einerseits und dem Gebiet des Unterstützungswohnsitzgesetzes andererseits, wobei für die Übernahme noch die Bestimmungen des Gothaer Vertrags Geltung haben. Es ist die thatsächliche Entfernung des Armen beispielsweise aus Bayern aber nur eine Folge der notwendig gewordenen Übernahme, nicht eine förmliche selbständige Landesverweisung.

Noch weniger kann die Verbringung Hilfsbedürftiger von einem Orte im Gebiete der Unterstützungswohnsitzge-

[18]) Vergl. oben pag. 34.

[19]) § 3 der M.E. 6. Sept. 1872 (*Weber* IX. 533). — Im Übrigen vergl. das oben bei den Internierungen Gesagte.

meinschaft zu dem unterstützungspflichtigen Ort als eine Ausweisung aus dem Staate, welchem der erstere angehört, angesehen werden.

## B. Die Ausweisung von Ausländern, d. i. Nichtdeutschen.

### § 12.

### 1. Die Ortsverweisungen.

Die Aufenthaltsbeschränkungen, welchen Ausländer unterworfen werden können, beruhen zum weitaus grössten Teil auf landesrechtlichen Grundlagen, die Reichsgesetzgebung hat nur in einigen wenigen Fällen derlei Massregeln für zulässig erklärt. Es sind das die Verweisungen aus dem ganzen Reichsgebiet nach den §§ 39, 284 und 362 III. R.St.G.B. und § 2 des JesuitenG., ferner Ortsverweisungen als Folge der Stellung unter Polizeiaufsicht, und Orts- und Landesverweisungen von Jesuiten etc. analog wie bei den Reichsangehörigen. Im Übrigen bemessen sich, wie gesagt, die Fälle der Aufenthaltsbeschränkungen nach dem Landesrecht des Aufenthaltsstaates, in Bayern nach Titel III des Gesetzes über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt, welcher seinem ganzen Inhalt nach gegen Ausländer unverkürzt Anwendung findet.

Aufenthaltsbeschränkungen lokaler Natur sind gegen Ausländer zunächst unter denselben Voraussetzungen zulässig wie auch gegen Angehörige des deutschen Reichs. Ein Ausländer kann eines Ortes verwiesen werden auf Grund der Ziff. 5 und 6 des Art. 45 HeimatG. wegen einer erlittenen Bestrafung auf Grund des § 2 des JesuitenG.[1]) und auf Grund des § 39 St.G.B. als

[1]) Dem Wortlaut des Gesetzes nach zwar nicht ausgeschlossen, wird eine Ortsverweisung hier aber kaum vorkommen; nachdem sogar deutsche Jesuiten, welche nicht bayerische Staatsangehörige sind, in der Regel des Landes zu verweisen sind, wird der Ausländer wohl in keinem Fall im Königreich behalten, sondern sofort aus dem ganzen deutschen Reich ausgewiesen werden.

Wirkung der Polizeiaufsicht. Es hat daher das in dieser Hinsicht oben in § 8 Gesagte in vollem Umfange auch hier Geltung. Es ist jedoch das zu beachten: An Stelle einer örtlichen Aufenthaltsversagung infolge Polizeiaufsicht kann der verurteilte Ausländer aus dem Bundesgebiet verwiesen werden. Für die gewöhnlichen Fälle wird es sich empfehlen, von dieser Ermächtigung Gebrauch zu machen, denn es liegt kein Grund vor, ein Individuum noch länger im Inland zu dulden, welches als so sicherheitsgefährlich erachtet wurde, dass auf Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht zu erkennen zweckmässig erschien. Aus diesem Grund wohl sind auch in Bayern die zuständigen Distriktspolizeibehörden durch Verwaltungsvorschrift angewiesen worden, Ausländer in der Regel aus dem Reichsgebiet zu verweisen [2]). Die Auferlegung örtlicher Aufenthaltsbeschränkungen wird sonach nur ausnahmsweise stattfinden, wenn der Ausweisung aus irgend einem Grunde Hindernisse im Wege stehen [3]).

Ausserdem kann Ausländern der Aufenthalt in einer einzelnen Gemeinde des Königreichs aus einem der sehr weitgehenden teils sicherheits- und sittenpolizeilichen, teils armenpolizeilichen Gründe des Art. 45 Ziff. 1—10 versagt werden.

a) Die Fälle einer Ausweisung aus Gründen der ersteren Art sind folgende:

1. Personen, welche nicht binnen 4 Wochen nach ergangener Aufforderung genügenden Nachweis über ihre Heimatberechtigung liefern, kann der Aufenthalt für solange untersagt werden, als jener Nachweis nicht geliefert wird. (Art. 45 Z. 1.) Der Nachweis der Heimat, d. i. der Staatsangehörigkeit etc. kann auf jede Weise erbracht werden, besondere Urkunden werden nicht gefordert. Die Behörden

---

[2]) Vergl. M.Bek. 25. Februar 1872 § 6 Abs. III. (*Weber* IX. 324.)

[3]) *Krais* Handbuch d. i. Verw. II. 22 führt als einen solchen Fall beispielsweise den an, wenn die betr. Person zwar ihre Reichs- und Staatsangehörigkeit in Deutschland verloren hat, ohne aber Staatsangehöriger eines ausserdeutschen Staates geworden zu sein.

sind übrigens nicht verpflichtet, unter allen Umständen 4 Wochen auf die Erbringung des Nachweises zu warten, was sich aus Art. 43 II. ergibt[4]); es soll die Bestimmung des Art. 45 nur eine Anweisung für die Behörden sein, zur Herbeischaffung der nötigen Beweisstücke diese Frist billiger Weise zu gewähren; ist jedoch gleich von vornherein ein Ausländer völlig ohne Ausweispapiere und ist wahrscheinlich, dass die Beibringung von solchen innerhalb vier Wochen nicht zu erwarten steht, so ist eine sofortige Orts-, unter Umständen sogar Landesverweisung gerechtfertigt.

2. Ausländer, welche sich in einer Gemeinde aufhalten, um dort Dienst oder Arbeit zu suchen, können aus der Gemeinde für die Dauer von 3 Monaten ausgewiesen werden, wenn sie innerhalb der ihnen gewährten angemessenen Frist weder ein ständiges Unterkommen, z. B. als Gesellen bei einem Handwerksmeister, noch eine ihren Unterhalt sichernde Beschäftigung, z. B. als Taglöhner oder Fabrikarbeiter finden[5]), noch den Besitz hinreichender Unterhaltsmittel darzuthun vermögen. Sie dürfen jedoch schon früher zurückkehren, wenn für sie ein solches Unterkommen oder eine solche Beschäftigung gefunden ist. Diese Bestimmung ist nicht anwendbar auf Personen, welche in der Gemeinde einen selbständigen Gewerbebetrieb angemeldet und innerhalb der ihnen gesetzten angemessenen Frist auch wirklich begonnen haben. (Art. 45. Z. 4.)

3. Weibspersonen, welche offenkundig mit ihrem Körper ein unzüchtiges Gewerbe treiben und die Gelegenheit hiezu auf öffentlicher Strasse aufsuchen, ferner jene Personen, welche offenkundig an dem Erträgnisse des unzüchtigen Gewerbes Anteil haben, können für die Dauer von zwei Jahren aus der Gemeinde weggewiesen werden. (Art. 45

---

[4]) Vergl. auch Z. 44 der Vollz.Instr. z. HeimatG.

[5]) Vergl. *Reger-Krais,* HeimatG. S. 87; dann *Riedel-Müller,* a. a. O. S. 271.

Z. 7.) Eine gerichtliche Bestrafung ist für eine derartige Ausweisung nicht vorausgesetzt, es genügt Offenkundigkeit.

4. Ist im Gemeindebezirk die öffentliche Sicherheit durch eine Handlung gestört worden, zu deren Unterdrückung das Aufgebot der bewaffneten Macht erfolgte oder gesetzlich zulässig war (also wenn die gewöhnlichen polizeilichen Hilfsmittel nicht mehr ausreichten), so können nicht nur Personen, welche an der Sicherheitsstörung oder an den Vorbereitungen hiezu teilgenommen oder hiezu aufgefordert haben, sondern auch Personen, welche einer Beteiligung an den Ruhestörungen dringend verdächtig sind und weder ständigen Arbeitsverdienst noch ausreichende Unterhaltsmittel haben, — unbeschadet und unabhängig von einer Strafverfolgung — für die Dauer eines Jahres aus der Gemeinde weggewiesen werden, jedoch nur solange die Ruhestörung dauert oder deren Wiederholung zu befürchten ist. (Art. 45 Z. 8.)

5. Studierende oder Zöglinge einer Unterrichtsanstalt, welche zur Strafe entlassen worden oder ohne Vorwissen ihrer Eltern oder Vormünder ausgetreten sind, dann entwichene oder entlassene Lehrlinge, können binnen drei Monaten nach der Entfernung von der Anstalt oder Lehre für die Dauer eines Jahres aus der Gemeinde weggewiesen werden, wenn die Familie, welcher sie angehören, nicht in dieser Gemeinde ihren Wohnsitz hat. Nimmt die Familie ihren Wohnsitz später in der Gemeinde, so ist die Aufenthaltsversagung aufzuheben. (Art. 45 Z. 9.)

6. Endlich können minderjährige Personen, welche sich ohne Bewilligung ihrer Eltern oder Vormünder in einer fremden Gemeinde aufhalten, auf Antrag des Inhabers der elterlichen oder vormundschaftlichen Gewalt ausgewiesen werden. (Analogon zu § 2 Freiz.G.) Mit Erreichung der Grossjährigkeit muss die Ausweisung ihre Wirksamkeit verlieren. Blödsinnige oder Geisteskranke, welche sich der Obhut jener Personen, welchen ihre Bewachung obliegt, entzogen haben, können diesen Personen oder deren Bevoll-

mächtigten übergeben oder an die Gemeindebehörde des Wohnsitzes der gedachten Personen abgeliefert werden. (Art. 45 Z. 10.) In den Fällen der letzteren Art wird, wie schon der Wortlaut andeutet, zu der Ausweisung noch die Ablieferung der geisteskranken Person an den bestimmten Ort hinzutreten müssen.

In all diesen Fällen kann die Erlassung des Aufenthaltverbotes auf Antrag der Gemeindeverwaltung oder von Amtswegen erfolgen, immer jedoch nur dann, wenn besondere Verhältnisse die Annahme begründen, dass die öffentliche Sicherheit oder Sittlichkeit durch die Anwesenheit der betr. Person in der Gemeinde gefährdet wird. (Art. 49 II.) Nach dem Wortlaut des Gesetzes hat sich die ausweisende Behörde diese Frage auch bei den Ausweisungsfällen der Ziff. 1 des Art. 45 vorzulegen [6]). Zuzugeben ist, dass an sich bei denselben ein Anlass zur Prüfung, ob solche besondere Verhältnisse vorliegen, nicht gegeben erscheint, und es ist nach der Entstehungsgeschichte dieses Artikels ein Redaktionsversehen, wie Riedel annimmt, wohl möglich. Allein eine Korrektur kann nur der Gesetzgeber vornehmen, derjenige, welcher das Gesetz anwendet, darf sich niemals selbst an die Stelle des Gesetzgebers setzen und einer klaren Vorschrift die Anwendung versagen.

b) Ortsverweisungen zur Wahrung der fiskalischen Interessen der Gemeinden:

1. Ausländer, welche von der Aufenthaltsgemeinde eine Armenunterstützung im Sinne des Gesetzes über die öffentliche Armen- und Krankenpflege, wenn auch erfolglos beansprucht oder auch ohne Ansuchen erhalten haben, können auf die Dauer von drei Jahren aus der Gemeinde weggewiesen werden, wenn sie nicht während der zwei unmittel-

---

[6]) Entgegengesetzt *Riedel-Müller* S. 280; *Reger-Krais,* HeimatG. S. 91 und Sozialg. S. 49; dagegen wieder wie hier *Luthardt* Bl. f. a. Pr. 18. 377 und *Seydel* B.St R. V 40. (In Ziff. 41 der Vollz.I. z. H.G. ist Z. 1 unter den Ziffern, bei welchen die Konstatierung der Gefährdung etc. nötig ist, nicht aufgeführt.)

bar vorhergehenden Jahre, d. h. in jedem derselben entweder in der Gemeinde allgemeine Gemeindeumlagen (das Gesetz sagt Abgaben für Armenzwecke: solche gibt es nicht) bezahlt oder Gemeindedienste geleistet haben, und wenn seit dem Tag, an welchem sie zuletzt Armenunterstützung beansprucht oder erhalten haben, noch nicht volle sechs Monate verflossen sind. Die Bestimmung der Dauer der Ausweisung innerhalb des gesetzlichen dreijährigen Rahmens ist Sache des Ermessens der den Ausweisungsbeschluss erlassenden Behörde. Will die ausgewiesene Person vor Ablauf von drei Jahren bezw. vor Ablauf der etwa kürzer fixierten Ausweisungsdauer ihren Aufenthalt wieder in der Gemeinde nehmen, so hat sie den Besitz zureichender Unterhaltsmittel darzuthun. — Die gesetzliche Verbindlichkeit der Aufenthaltsgemeinden, nach Massgabe des Armengesetzes, insbes. Art. 12, in Krankheitsfällen und sonstigen Fällen dringender Not die unentbehrliche Hilfe zu leisten, wird jedoch durch gegenwärtige Bestimmung nicht aufgehoben. (Art. 45 Z. 2.)

2. Auch eine erst in Zukunft voraussichtlich notwendig werdende Armenunterstützung soll Anlass zu einer Ausweisung geben können. Ausländer, welche mit ihren der Aufenthaltsgemeinde schuldigen Abgaben [7]) länger als ein Jahr vom Verfalltermine an gerechnet im Rückstand bleiben, können aus der Gemeinde ausgewiesen werden, sind jedoch sofort nach erfolgter Zahlung des schuldigen Betrags zur Rückkehr befugt. (Art. 45 Z. 3.)

In diesen beiden Fällen besteht ebenso wie bei den entsprechenden armenpolizeilichen Ausweisungen Deutscher nach dem Freiz.G. ein Recht der Gemeinden, dass die Ausweisungen wirklich verfügt werden. Nach Art. 491 ist nämlich bei denselben ein vorheriger Antrag der Gemeindeverwaltung erforderlich; wenn aber ein solcher Antrag vorliegt, so muss demselben von der Polizeibehörde entsprochen werden. Eine Ausweisung von Amtswegen wie bei den

[7]) Auch mit den gemeindeweise verteilten Distriktsumlagen: *Riedel-Müller*, a. a. O. S. 271.

sicherheitspolizeilichen Fällen ist ausgeschlossen, da es Sache der Gemeinden selbst ist, ihre Interessen zur rechten Zeit wahrzunehmen.

Für sämtliche gegen Ausländer zulässigen örtlichen Aufenthaltsbeschränkungen gilt hinsichtlich der Zuständigkeitsverhältnisse zur Stellung des gemeindlichen Antrags, zur Erlassung des Ausweisungsbeschlusses, Erstreckung der Ausweisung auf benachbarte Gemeindebezirke, Bestrafung wegen Bruchs des Aufenthaltsverbotes etc. dasselbe wie bei den Ortsverweisungen der deutschen Reichsangehörigen. (Das Nähere siehe oben bei § 8.)

§ 13.

## 2. Die Landesverweisungen.

Alle jene Gründe, welche gegen einen Ausländer die Massregel einer Ortsverweisung rechtfertigen, können auch Anlass zu weitergehenden Aufenthaltsbeschränkungen bilden, teils zu Landes-, teils sogar zu Reichsverweisungen. Hinsichtlich der ersteren gilt Folgendes:

1. Die Distriktspolizeibehörden, welche einem Ausländer auf Grund irgend einer Ziffer des Art. 45 HeimatG. den Aufenthalt in einer Gemeinde versagen, können denselben zugleich auch für die Dauer des Aufenthaltsverbotes aus dem ganzen Königreich ausweisen, wenn es im öffentlichen Interesse geboten erscheint. (Art. 50 I und 51 Heim.G.) Am häufigsten wird von dieser Befugnis im Interesse der öffentlichen Sicherheit Gebrauch zu machen sein gegen Personen, welche wegen einer erlittenen Bestrafung, bes. nach Art. 45 Z. 5 einer örtlichen Aufenthaltsbeschränkung unterworfen werden können. Bestrafte ausländische Bettler und Landstreicher sind nach ausdrücklicher Verwaltungsvorschrift [1]) grundsätzlich des Landes zu verweisen, soweit nicht gleich die Massregel der Reichsverweisung nach § 362 III St.G.B. gegen sie verhängt werden kann.

[1]) Vergl. Z. 2 der M.E. 9. Dez. 1878 (*W.* XII. 519).

2. Weiterhin kann das Staatsministerium des Innern Ausländer überhaupt aus Rücksicht auf die öffentliche Sicherheit und Wohlfahrt aus dem Staatsgebiet verweisen oder ihnen den Eintritt in das Königreich versagen. Es ist diese Bestimmung nichts anderes als eine besondere gesetzliche Fixierung des selbstverständlichen völkerrechtlichen Grundsatzes, dass ein Staat kraft der Souveränität jederzeit einen Ausländer ausweisen kann, wenn das Staatswohl es erheischt [2]). Diese Befugnis steht dem Staatsministerium nicht nur gegen einzelne Personen zu, sondern auch gegen ganze Personenkategorien. In letzterer Hinsicht ist von ihr Gebrauch gemacht worden gegen die Zigeuner. Ausländische Zigeuner, sowohl ganze Banden als einzelne Individuen, sind stets bedingungslos an der Landesgrenze zurückzuweisen [3]), auch wenn sie sich im Besitze genügender Legitimationspapiere über ihre Staatsangehörigkeit und im Besitz ausreichender Unterhaltsmittel befinden, und falls ihnen gleichwohl der Übertritt gelungen sein sollte, sind sie sofort im Weg des Zwangstransports aus dem Land zu schaffen.

Auf Grund dieses Art. 50 II kann auch solchen ehemaligen bayerischen Staatsangehörigen, welche in der offenbaren Absicht, sich der Erfüllung ihrer Militärpflicht zu entziehen, ausgewandert sind und eine fremde Staatsangehörigkeit erworben haben, die Befugnis zum bleibenden Aufenthalt in Bayern versagt werden — ein Grundsatz, der in Staatsverträgen wiederholt Berücksichtigung gefunden hat, z. B. in Z. III 1 des Protokolls zu dem sog. Bancroft-Vertrag vom 26. Mai 1868 [4]).

---

[2]) Vergl. auch *Reger* V. 450 und IX. 338.

[3]) Vergl. M.E. 21. Nov. 84 (*Weber* XVI. 706), 11. April 85 (*Weber* XVII. 112), dann insbes. 9. Okt. 86 (M.A.Bl. S. 271), 22. Januar und 5. Okt. 89 (M.A.Bl. S. 27 und 289). Die gleiche Bestimmung enthält z. B. auch Z. I der Verordnung des sächsischen Ministeriums des Innern v. 16. Juli 1886 (bei *Reger* VII. 166).

[4]) *Weber* VII. 304. Vergl. auch Art. 9 des NiederlassungsV. zwischen Deutschland und der schweiz. Eidgen. v. 31. Mai 90.

3. Endlich kann die Staatsregierung zur Retorsion die Aufenthaltsbefugnis von Ausländern in Bayern durch Verordnung denselben weitergehenden Beschränkungen unterwerfen, welchen bayerische Staatsangehörige rücksichtlich ihres Aufenthalts im Heimatlande jener Ausländer unterworfen sind. Eine derartige Verordnung fehlt aber bis jetzt.

Im Allgemeinen ist noch zu bemerken:

Eine Wegweisung aus dem Staatsgebiet darf nur dann verfügt werden, wenn ihrem Vollzug weder thatsächliche [5]) noch etwa in Staatsverträgen begründete Hindernisse entgegenstehen [6]). Bis zur Hebung des Hindernisses, also so lange die Wegweisung nicht möglich ist, wird die betr. Person vorläufig einer Gemeinde zugewiesen, welche dann als deren Heimatgemeinde gilt. (Art. 16 H.G.) Diese angewiesene Heimat verleiht dann dem Ausländer dasselbe Recht zum Aufenthalt in der Heimatgemeinde wie die eigentliche Heimat den bayerischen Staatsangehörigen, so dass seine Ausweisung aus derselben nicht möglich ist. Es ist dies nötig, um eine zwecklose Wiederholung von Ortsverweisungen und ein unnützes Umherschieben der Person im Königreich zu verhüten. Ein solcher Ausländer muss nach Art. 43 III hinsichtlich seines Aufenthalts wie ein Inländer behandelt werden, d. h. er hat ein Recht auf Aufenthalt in Bayern und kann eventuell den Verwaltungsrechtsweg einschlagen. (Vergl. unten pag. 95.)

Besondere Anordnungen gelten bezüglich des Aufenthalts und der eventuellen Wegweisung russischer, amerikanischer und französischer Staatsangehöriger [7]).

Über die Veröffentlichung der verfügten Landesver-

---

[5]) z. B. schwere Krankheit des Auszuweisenden, oder wenn seine Staatsangehörigkeit nicht feststeht, oder wenn derselbe auf Grund eines Staatsvertrags übernommen werden muss, trotzdem er sich nicht im Besitz der deutschen Reichs- bezw. Staatsangehörigkeit befindet (*v. Pechmann*).

[6]) Ziff. 46 der Vollz.Instr.

[7]) Vergl. *v. Pechmann*, a. a. O. II. Abteilung S. 132.

weisungen im Centralpolizeiblatt vergl. Z. 48 der Vollzugsinstruktion [8]).

Unerlaubte Rückkehr in das Staatsgebiet stellt § 361 Z. 2 St.G.B. unter Strafe.

§ 14.

### 3. Die Reichsverweisungen.

Reichsverweisungen — welche nur gegen Nichtdeutsche verfügt werden können — sind nur möglich auf Grund einer reichsgesetzlichen Bestimmung. An sich steht keiner Landesbehörde das Recht zu, einer reichsfremden Person auch den Aufenthalt im Gebiet eines anderen Bundesstaates zu verbieten, das wäre ein Übergriff in die Machtbefugnisse dieses Staates. Anders ist dies, wo eine ausdrückliche reichsrechtliche Vorschrift einer Landesbehörde die Ermächtigung zur Ausweisung aus dem ganzen Reichsgebiete erteilt. Die Landesbehörde handelt dann auf Grund reichsgesetzlicher Delegation und gewissermassen an Stelle der Reichsbehörden. Eine dergestalt ergangene Ausweisung hat natürlich Wirksamkeit für die Gebiete sämtlicher deutscher Bundesstaaten. Das Recht zur Reichsverweisung haben aber andererseits auch bloss die Landesbehörden, der Kaiser oder die Reichsbehörden können diese Massregel nicht verhängen.

Im Ganzen gibt es nur vier derartige Fälle:

1. Ausländer, welche unter Polizeiaufsicht gestellt werden können, dürfen aus dem Bundesgebiet verwiesen werden (§ 39 Z. 2 St.G.B.), ebenso

2. Ausländer, welche wegen gewerbsmässigen Glücksspiels verurteilt worden sind. (§ 284 St.G.B.)

3. Bei Überweisung an die Landespolizeibehörde können an Stelle der Unterbringung in einem Arbeitshaus Ausländer aus dem Reichsgebiet ausgewiesen werden,

---

[8]) Dazu M.E. 12. Nov. 1867 (*W.* VII. 139).

im Fall des § 361 Z. 4 St.G.B. (Betteln etc.) aber nur, wenn der Verurteilte in den letzten 3 Jahren wegen dieser Übertretung mehrmals (also mindestens zweimal) rechtskräftig verurteilt worden ist, oder wenn er unter Drohungen oder mit Waffen gebettelt hat [1]). (§ 362 III. St.G.B.)

4) Endlich ist diese Massregel zulässig gegen ausländische Jesuiten (§ 2 Jes.G.)

Zuständig zur Erlassung des Ausweisungsbeschlusses sind in sämtlichen Fällen die Distriktspolizeibehörden [2]); im Fall des § 284 St.G.B. fehlt zwar eine ausdrückliche Kompetenzbestimmung, es kann aber die Zuständigkeit der bezeichneten Behörden in Hinblick auf ihre in den übrigen Fällen gleichmässig begründete Zuständigkeit nicht zweifelhaft sein.

Die Reichsverweisung wird in der Regel überall da wo sie zulässig ist, auch wirklich zu verfügen sein, und nur in ganz besonders gearteten Fällen wird man von ihr Abstand nehmen [3]). Für die Fälle der Polizeiaufsicht und Überweisung an die Landespolizeibehörde wurde dies wiederholt ausgesprochen [4]).

---

[1]) Vergl. hiezu Z. 3 M.E. 31. Aug. 78 (*W.* XII. 455) und *Reger* II. 183.

[2]) Vergl. zu §§ 38 und 39: § 1 der Komp.V. 4. Jan. 72 (*W.* IX. 258); zu § 362 II. § 7 der Komp.V. 4. Jan. 72 am Ende in Verbindung mit Z. 2 M.B. 9. Aug. 72 (*W.* IX. 493) auch M.E. 12. Juni 90; zu § 2 Jes.G. § 4 M.E. 6. Sept. 72 (*W.* IX. 533) bezw. hinsichtlich der Redemptoristen § 4 M.E. 10. Juni 73 (eodem). Über den Zeitpunkt der Ausweisung vergl. *Reger* VII. 165.

[3]) „Da es dem Interesse des Staates mehr entspricht, sich eines lästig gewordenen und bestraften Ausländers sofort zu entledigen als den Versuch seiner Besserung zu machen," heisst es in einem Erlass des preuss. M. d. I. v. 29. Okt. 80 (*Reger* I. 340).

[4]) Vergl. zu § 39: § 6 III M.B. 25. Febr. 72 (*W.* IX. 324); zu § 362 III. Z. X. M.E. 15. Jan. 72 (*W.* IX. 273) nunmehr Z. VII. der M.E. vom 28. März 91 (M.A Bl. S. 119). Nur wenn durch sie die Sicherheit der Personen und des Eigentums besonders gefährdet erscheint, sind Ausländer in ein Arbeitshaus einzuschaffen, sonst sind sie des Reichs zu verweisen.

Die einmal verfügte Ausweisung dauert in ihren Wirkungen solange fort, bis der Ausgewiesene von der Behörde, welche den Ausweisungsbeschluss erlassen hat, die Erlaubnis zur Rückkehr in das Bundesgebiet erhalten hat. Auf eine bestimmte Zeitdauer ist die Reichsverweisung gesetzlich nicht beschränkt und auch von der Polizeibehörde bei Verhängung derselben nicht zu beschränken[5]).

Die auf Grund des St.G.B. ergangenen Ausweisungen von Ausländern sind im Centralblatt für das deutsche Reich zu veröffentlichen[6]), zu welchem Behuf die Distriktspolizeibehörden sofort in jedem einzelnen Fall unmittelbar dem Staatsministerium des k. Hauses und des Äussern Mitteilung zu machen haben, welches dann die Übersendung der Anzeige an das Reichskanzleramt (Reichsamt des Innern) vermittelt[7]). Die hiezu benötigte beglaubigte Abschrift des Tenors des strafgerichtlichen Urteils hat die Staatsanwaltschaft der betr. Polizeibehörde auf deren Mitteilung über die verfügte Ausweisung zu übermitteln[8]). Dasselbe gilt im Fall der Zurücknahme einer Reichsverweisung.

Die Rückkehr eines Ausgewiesenen ohne Erlaubnis ist nach § 361 Z. 2 St.G.B. strafbar.

---

[5]) Schreiben des Reichskanzleramts 8. Okt. 1873, enthalten in der M.E. 5. Febr. 74 (*W.* X. 191); M.E. 31. Aug. 78 (*W.* XII. 455); Z. VII. der M.E. 28. März 91; insbesondere muss trotz der entgegengesetzten Ansicht von *Seydel* und *Fuhr* hinsichtlich der infolge Polizeiaufsicht verhängten Ausweisungen die in dem ersteren Schreiben enthaltene Begründung als vollkommen zutreffend erachtet werden.

[6]) M.E. 6. Juni 73 (*W.* X. 18) und 11. Juni 74 (eodem Note b).

[7]) M.E. 31. Aug. 78 Z. 2 (*W.* XII. 455), ferner § 14 der über den Vollzug der Ausweisung von Ausländern aus dem Reichsgebiet ergangenen Bek. d. Reichskanzlers 10. Dez. 1890, mitgeteilt durch M.B. 21. Dez. 90 (M.A.Bl. S. 569) und Vollz.-M.E. hiezu 13. Febr. 91 (M.A.Bl. S. 61).

[8]) Justiz-M.E. 5. Nov. 73 (*W.* X. 18 Note a), auch Z. 4 der M.E. 15. Jan. 72.

## III.

# Der verwaltungsrechtliche Schutz bei Streitigkeiten über Freizügigkeit und Aufenthalt.

### § 15.

In sämtlichen Fällen, in denen Aufenthaltsbeschränkungen verhängt werden können, sind in Bayern die Distriktspolizeibehörden die zum Erlass derselben zuständigen Behörden. Gegen die wirkliche Verfügung einer Ausweisung konnte vor Einführung einer Verwaltungsrechtspflege derjenige, welcher sich durch die Massregel beschwert fühlte, Abhilfe nur auf dem Wege des gewöhnlichen Administrativinstanzenzugs zu erlangen suchen. Die Beschwerden gegen die distriktspolizeilichen Beschlüsse gingen an die Kreisregierung, Kammer des Innern, welche in kollegialer Beratung über sie entschied, dann an das Staatsministerium des Innern als dritte und letzte Instanz. Für die auf Grund des HeimatG. verfügten Aufenthaltsbeschränkungen war auf diesen Verwaltungsbeschwerdeweg in Art. 52 dieses Gesetzes besonders hingewiesen, dasselbe Verfahren galt aber auch für die Aufenthaltsbeschränkungen des Freiz.-G., nachdem dieses sich jeder Bestimmung über Zuständigkeit und Verfahren enthielt.

Dieser Zustand erfuhr eine durchgreifende Änderung mit Einführung des Gesetzes vom 8. August 1878, betr. die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes und das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen. Art. 8 Z. 3 dieses Gesetzes bezeichnet alle bestrittenen Rechtsansprüche und Verbindlichkeiten in Bezug auf Freizügigkeit und Aufenthalt innerhalb des Staatsgebietes als Verwaltungsrechtssachen, über welche auf Berufung gegen die Entscheidungen der Kreis-

regierung, Kammer des Innern, als zweite Instanz der Verwaltungsgerichtshof als letzte Instanz zu erkennen hat. (Art. 9 II.) Durch diese Bestimmung wurde das bisher allgemeine Beschwerderecht des Art. 52 Heim.G. erheblich modifiziert, indem von nun an bei Aufenthaltsstreitigkeiten ein zweifaches Beschwerderecht besteht: die durch das V.G.H.-Gesetz neu geschaffene Verwaltungsrechtsbeschwerde, wenn Rechtsansprüche bestritten sind, und im Übrigen die einfache Verwaltungsbeschwerde, für welche Art. 52 noch seinem ganzen Inhalte nach zu Recht besteht.

Für beide Arten von Beschwerden gemeinsam gilt die Bestimmung in Art. 52 II über den Kreis der zur Beschwerde Berechtigten. Das sind einmal die Personen, deren Aufenthalt in Frage steht, und sodann die Gemeindeverwaltungen, deren Antrag auf Ausweisung einer Person von der Distriktspolizeibehörde abgelehnt wurde. Dabei ist zu bemerken, dass, wenn auch die Aufzählung der zur Beschwerdeführung Berechtigten in diesem Artikel eine ausschliessende ist, damit noch nicht gesagt ist, dass lediglich der Ausgewiesene in eigener Person die Beschwerde ergreifen müsste, vielmehr ist an Stelle der dispositionsunfähigen Personen ihr gesetzlicher Vertreter, Vormund etc. zur Beschwerdeführung in deren Namen berechtigt, da mangels einer ausdrücklichen Ausschliessung der gesetzlichen Vertreter nicht vermutet werden kann, dass es die Absicht des Gesetzgebers gewesen sei, die sonst allumfassende Vertretungsbefugnis und Vertretungspflicht dieser Personen in diesem Fall einzuengen und auszuschliessen[1]). Die Gemeindeverwaltungen[2]) sind nur bei Ablehnung ihres Ausweisungsantrags beschwerdeberechtigt, nicht aber auch, wenn eine Ausweisung ohne einen Antrag von ihrer Seite von Amtswegen verfügt wurde.

---

[1]) Vergl. V.G.H. III. 360, auch Art. 19 des V.G.H.Ges., der die Beteiligten und ihre gesetzlichen Stellvertreter völlig gleichstellt.

[2]) In Gemeinden mit städtischer Verfassung die Magistrate, in pfälzischen Gemeinden die Gemeinderäte, in den übrigen die Gemeinde-

Beide Arten von Beschwerden sind bei der I. Instanz entweder schriftlich einzureichen oder mündlich zu Protokoll zu geben [3]), beide sind an eine Notfrist von 14 Tagen gebunden [4]), ebenso haben beide aufschiebende Wirkung, welche jedoch versagt werden kann, wenn ein sofortiger Vollzug des Ausweisungsbeschlusses im öffentlichen Interesse geboten erscheint, was dann im Beschluss ausdrücklich auszusprechen und zu begründen ist [5]).

Die Frage, in welchem Fall die eine, wann die andere dieser beiden Beschwerden ergriffen werden kann, löst sich dahin:

Die Verwaltungsrechtsbeschwerde tritt da ein, wo es sich um Verwaltungsrechtssachen handelt, das sind aber nach Art. 8 init. alle bestrittenen Rechtsansprüche und Verbindlichkeiten. Aufgabe der Verwaltungsrechtspflege ist also nur die Beurteilung positiver Rechte und Pflichten, nur wo auf irgend einer Seite ein vorhandenes Recht verletzt wurde, kann der Verwaltungsgerichtshof thätig werden. Die Angelegenheiten und Fragen aber, in welchen die Behörden nach ihrem Ermessen zu verfügen berechtigt sind, wozu besonders auch die Entscheidung der Frage der Notwendigkeit oder Zweckmässigkeit einer Massregel zählt, sind als Verwaltungssachen zu behandeln und der Zuständigkeit des V.G.H. entrückt. Dies ergibt sich einerseits direkt aus dem Wortlaut der Eingangsbestimmung des Art. 8, andererseits hat das Gesetz diesen Grundsatz nochmals ausdrücklich in Art. 13 13 hervorgehoben. Das geht so weit, dass der V.G.H. auch in den an ihn gelangten Verwaltungsrechtssachen Fragen des freien administrativen Ermessens, welche in

---

ausschüsse, niemals die Gemeindebevollmächtigten (in Städten) oder die Bürgermeister allein. (Art. 49. I. und Z. 43 Vollz.Instr.)

[3]) Art. 52 IV. Heim.G. und Art. 22 II. V.G.H.G.

[4]) Art. 52 III. Heim.G. und Art. 22 IV. u. V. V.G.H.G.

[5]) Art. 52 III. H.G., Art. 24 V.G.H.G. („sofern nicht durch besondere gesetzliche Bestimmung etwas anderes vorgeschrieben ist") und Z. 51 Vollz.Instr.

denselben neben den Rechtsfragen sich ergeben, nicht entscheiden darf, im Gegensatz zu den verwaltungsrechtlichen Senaten der Kreisregierungen, Kammern des Innern, welchen diese Befugnis durch Art. 31 III infolge der Doppelstellung der letzteren als Verwaltungsgerichte und Verwaltungsbehörden beigelegt ist.

Nach diesen Gesichtspunkten vollzieht sich leicht bei Streitigkeiten über Freizügigkeit und Aufenthalt die Ausscheidung der Fälle, in denen der einfache Verwaltungsweg, und wo der Verwaltungsrechtsweg einzuschlagen ist. Nur da, wo ein Recht eines der zur Beschwerdeführung Befugten in Frage gestellt worden ist, liegt eine verwaltungsrechtliche Angelegenheit vor, das Übrige erledigt sich im gewöhnlichen Administrativverfahren. Ein Recht kann nun sowohl auf Seite dessen, gegen den ein Ausweisungsbeschluss ergangen ist, als auf Seite der Aufenthaltsgemeinden vorliegen.

a) Ist der Ausgewiesene ein Reichsangehöriger, so hat er durch § 1 Freiz.G. das unbedingte subjektive Recht des freien Aufenthalts an jedem Orte des Reichsgebietes, in diesem Recht kann er nur soweit beschränkt werden, als es gesetzlich ausdrücklich zugelassen ist. Tritt nun der Fall ein, dass gegen ihn eine Ausweisung verfügt, also sein Aufenthaltsrecht in gewissem Umfang negiert wird, so kann von ihm in Frage gezogen werden, ob dieser Eingriff überhaupt zulässig ist, d. h. ob eine der Voraussetzungen, unter denen die Polizeibehörden die Aufenthaltsfreiheit beschränken dürfen, gegeben ist. Es liegt also bei Deutschen eine Verwaltungsrechtsfrage immer dann vor, wenn die Zulässigkeit einer Ausweisung bestritten ist, z. B. wenn eingewendet wird, dass die einzelnen Erfordernisse der Ortsverweisungen der Z. 5 u. 6 des Art. 45 nicht vorliegen, oder dass einer Ausweisung das durch die Gründe des Art. 48 geschaffene unbedingte Aufenthaltsrecht in einer Gemeinde entgegenstehe. Dasselbe gilt in dem Fall, wenn die Polizeibehörde auf Grund des

Art. 47 ein Aufenthaltsverbot auf benachbarte Gemeinden erstreckt. Ob die Behörde diese Ausdehnung eintreten lassen will oder nicht, steht in ihrem Ermessen; durch eine solche Erstreckung wird aber zugleich das Recht des Deutschen, in der benachbarten Gemeinde verweilen zu dürfen, negiert, und die Frage, ob die gesetzliche Grundlage für die Ausdehnung der Aufenthaltsbeschränkung gegeben ist, d. h. ob die Gemeinde wirklich als eine „benachbarte" im Sinn des Gesetzes zu erachten ist, hat deshalb wiederum verwaltungsrechtlichen Charakter [6]).

Ist der Betreffende ein Ausländer, so ist ihm der Aufenthalt in Bayern nur gestattet, er hat grundsätzlich kein Recht auf denselben; das Heim.G. gibt zwar gerade wie für Inländer hinsichtlich der Ausländer Vorschriften, in welchen Fällen gegen dieselben Aufenthaltsbeschränkungen verfügt werden können; es sind diese gesetzlichen Bestimmungen aber nur Verwaltungsvorschriften, Direktiven für die Verwaltungsbehörden, sie verleihen dem Ausländer nicht ein Recht, bei Nichtvorhandensein dieser Voraussetzungen sich frei im Inland bewegen zu dürfen. Eine gegen einen Ausländer verfügte Aufenthaltsbeschränkung kann daher niemals ein Recht verletzen — daher kann von ihm nie der Verwaltungsrechtsweg, sondern immer bloss der gewöhnliche Verwaltungsbeschwerdeweg des Art. 52 H.G. eingeschlagen werden. Eine Ausnahme allerdings erleidet dieser Grundsatz im Fall des Art. 43 III, wenn einem Ausländer in Bayern eine vorläufige Heimat angewiesen und derselbe demgemäss gerade wie ein Inländer zu behandeln ist; wenn gegen einen solchen Ausweisungen verfügt werden, kann derselbe ebenso wie der Inländer die Zulässigkeit derselben im Verwaltungsrechtsweg bestreiten [7]).

---

[6]) V.G.H. I. 105. II. 718.

[7]) Die Worte „wie ein Inländer zu behandeln" sind jedoch nicht in dem Sinn zu verstehen, als ob der Ausländer nur unter denselben Voraussetzungen wie der Inländer einer Aufenthaltsbeschränkung unterworfen werden könnte, z. B. nur nach den Z. 5 u. 6 des Art. 45 Heim.G.,

b) Den Gemeinden steht ein Recht, die Ab- bezw. Ausweisung eines Deutschen zu verlangen, in den Fällen des § 4 und § 5 Freiz.G. zu; dasselbe ist verletzt und die Gemeinde kann die Verwaltungsrechtsbeschwerde erheben, wenn die Distriktspolizeibehörde ihrem diesbezüglichen Antrag nicht entspricht. Das Gleiche ist aber auch der Fall bei den armenpolizeilichen Ausweisungen von Ausländern nach Art. 45 Ziff. 2 u. 3 bezw. Art. 49 1 HeimatG. Hier hat die Gemeinde ebenfalls ein Recht. Im Übrigen hat sie keinen Rechtsanspruch auf Verfügung einer Aufenthaltsbeschränkung; sie kann wohl Anträge in dieser Richtung stellen, ein solcher Antrag ist aber nur eine Anregung, ein Ausweisungsvorschlag, welchem die Distriktsverwaltungsbehörde nicht entsprechen muss. Der Gemeinde steht bei Ablehnung ihres Antrags nur der Verwaltungsbeschwerdeweg offen, und zwar soweit es sich um Ausländer handelt, in jedem Fall, bei Inländern nur dann, wenn die Ausweisung zwar als gesetzlich zulässig erkannt, aber aus Zweckmässigkeitsgründen nicht verfügt wurde; im Falle schon die Zulässigkeit der begehrten Ausweisung von der Polizeibehörde verneint wurde, kann sie überhaupt keine Beschwerde erheben, hier ist auch der Verwaltungsweg ausgeschlossen, da immer das Aufenthaltsrecht des Inländers in Frage steht, also nur der Verwaltungsrechtsweg zulässig ist [8]).

Die bei den Ausweisungen sonst in Betracht kommenden Fragen, ob die gesetzlich zulässige Massregel auch zweckmässig ist, sind Ermessensfragen, so insbesondere bei

---

oder §§ 4 u. 5 Freiz.G.; denn die den Deutschen durch das Freiz G. gebrachten Erleichterungen können niemals dem Ausländer zu gut kommen, das Freiz.G. findet auf ihn überhaupt keine Anwendung, der Ausländer ist ebenso gestellt wie der Bayer selbst vor Einführung des Freiz.G. und ist sämtlichen Beschränkungen des Art. 45 unterworfen, nur dass ausnahmsweise die Voraussetzungen der Z. 1—10 einer verwaltungsrechtlichen Prüfung unterstellt werden.

[8]) V.G H. IV. 202 u. VIII. 289.

den sicherheitspolizeilichen Ausweisungen des Art. 45 sowohl hinsichtlich der Inländer wie Ausländer, ob besondere Verhältnisse gegeben sind, welche die Annahme einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Sittlichkeit durch die längere Anwesenheit der Person in der Gemeinde begründen, da diese Bestimmung des Art. 49 II eine Verwaltungsvorschrift in Gesetzesform ist. Ebenso ist Ermessensfrage die Festsetzung der Zeitdauer der Aufenthaltsbeschränkung innerhalb des gesetzlichen Rahmens, die Erstreckung der Wirksamkeit des Aufenthaltverbotes auf Nachbargemeinden. In Bezug auf diesen Punkt des behördlichen Ermessens kann daher bei Verfügung einer Ausweisung der Ausgewiesene deren Zweckmässigkeit bestreiten und den Verwaltungsbeschwerdeweg beschreiten, umgekehrt kann dasselbe die Gemeinde, wenn ihrer Antragstellung entweder ganz oder teilweise nicht entsprochen wurde, z. B. nicht in der beantragten Zeitdauer [9]).

Ebenso ist bei einer infolge Stellung unter Polizeiaufsicht verfügten Aufenthaltsbeschränkung jederzeit Verwaltungsbeschwerde zulässig, jedoch infolge besonderer Bestimmung stets ohne aufschiebende Wirkung [10]); der Verwaltungsrechtsweg ist ausgeschlossen, da die gesetzliche Zulässigkeit der Massregel bereits durch rechtskräftiges gerichtliches Strafurteil feststeht.

In dem Fall, wo die Gemeinde einen Antrag auf eine sicherheitspolizeiliche Ausweisung gestellt und die Distriktspolizeibehörde dieselbe zwar für gesetzlich zulässig erklärt, aber wegen Verneinung ihrer Zweckmässigkeit nicht verfügt hat, kann der, welcher durch die Massregel bedroht war, den distriktspolizeilichen Beschluss nicht anfechten, weil er in seinem Aufenthaltsrechte überhaupt noch nicht gestört worden ist. Der Entscheid, dass die Ausweisung an sich zulässig sei, kann also nicht rechtskräftig werden. Die Ge-

---

[9]) Vergl. hiezu V.G.H. I. 105, II. 70 u. 374, 718, III. 360.
[10]) § 7 M.B. 25. Febr. 72.

meinde kann sich wegen Abweisung ihres Antrags beschweren, aber, weil ihr kein Recht auf Ausweisung zusteht, nur durch Verwaltungsbeschwerde an die Kreisregierung, K. d. I. Eine Entscheidung über die Ausweisung eines Reichsangehörigen kann aber diese Behörde in diesem Stadium nicht fällen, denn als Verwaltungsgericht kann sie nicht entscheiden, weil sie nicht in dieser Eigenschaft mit der Sache befasst wurde und noch kein erstinstanzielles verwaltungsrechtliches Urteil vorliegt, über die Zweckmässigkeit der Ausweisung kann sie aber als Verwaltungsbehörde nicht entscheiden, so lange nicht die gesetzliche Zulässigkeit rechtskräftig festgestellt ist. Um eine verwaltungsrechtliche Entscheidung über die Zulässigkeit herbeizuführen, muss die Kreisregierung die Sache an die Distriktsverwaltungsbehörde zurückverweisen mit der Weisung, einen verwaltungsrechtlichen Beschluss zu erlassen und im Fall der abermaligen Bejahung der Zulässigkeit die Ausweisung wirklich zu verfügen. Der Ausweisungsbeschluss kann dann von dem Ausgewiesenen auf dem Verwaltungsrechtsweg angefochten werden. Diese Lösung der hier bestehenden Schwierigkeit, welche Seydel[11]) vorgeschlagen hat, muss wohl als die einzig richtige betrachtet werden.

Bei fast allen Ausweisungen ist, je nachdem die Zulässigkeit oder Zweckmässigkeit von Seite des Betroffenen oder der Gemeinde bestritten oder behauptet wird, sowohl der Verwaltungs- als der Verwaltungsrechtsweg zulässig. Eine Ausnahme macht nur eine einzige Art von Ausweisungen, wo nur der Verwaltungsrechtsweg möglich ist. Es sind das die armenpolizeilichen Aufenthaltsbeschränkungen der §§ 4 und 5 Freiz.G. Bei Stattgabe des gemeindlichen Antrags wird das Freizügigkeitsrecht des Ausgewiesenen verletzt, so dass dieser die Rechtsbeschwerde ergreifen kann, bei Ablehnung des Antrags ist das Recht der Gemeinde verletzt, welches diese ebenfalls auf dem Rechtsweg geltend

---

[11]) Bayer. StaatsR. V. S. 42.

macht. Zweckmässigkeits- und Ermessensfragen gibt es bei diesen Ausweisungen nicht, da dieselben niemals auf eine bestimmte Zeitdauer zu verhängen sind; es handelt sich nur um das eine: entweder sind sie unzulässig, oder sie sind zulässig und müssen dann verfügt werden, es kann hier also niemals zu einer einfachen Verwaltungsbeschwerde kommen, immer ist der V.G.Hof in letzter Instanz zuständig. Dadurch unterscheiden sich die armenpolizeilichen Ausweisungen deutscher Reichsangehöriger einerseits von denen der Ausländer nach Art. 45 Z. 2 u. 3 HeimatG., wo nur bei Ablehnung des Antrags der Gemeinde das verwaltungsrechtliche Verfahren eintritt, im Übrigen nur Fragen des administrativen Ermessens zu erledigen sind, andererseits von den sicherheitspolizeilichen Ausweisungen Deutscher (Art. 45 Z. 5 u. 6 H.G.), wo nur bei Beanstandung der Zulässigkeit der ergangenen Beschränkung seitens des Betroffenen der Verwaltungsrechtsweg denkbar ist.

# IV.

# Die Übernahme Ausgewiesener und der Gothaer Vertrag.

## § 16.[1])

### I.

Wie schon mehrfach erwähnt, wurden vor Gründung des Norddeutschen Bundes die Angehörigen eines Bundesstaats in dem Gebiet eines andern, dem sie staatsrechtlich nicht zugehörten, als Ausländer betrachtet, wurden infolgedessen den rigorosen Beschränkungen des Fremdenrechts unterworfen, und konnten ohne weiteres aus dem fremden

[1]) Vergl. Gothaer Vertrag — *W.* IV. 268—284 — und Eisenacher Übereinkunft — *W.* IV. 580 ff. — nebst den (dort abgedruckten) Schlussprotokollen zur Gothaer Konferenz v. 15. Juli 1851 und M.E. 1. Februar 1852; Schlussprotokollen der Eisenacher Konferenz v. 25. Juli 1854 und

Staat ausgewiesen und ihrem Heimatstaat zugewiesen werden. Waren diese vielfach ganz willkürlichen Aus- und Überweisungen für die Staaten sowohl als für die betroffenen Personen in hohem Grade lästig, und riefen den Wunsch nach einer Regelung des Übernahmeverfahrens wach, so wurde es nicht minder als ein Bedürfnis empfunden, dass sich die Staaten über die Verhältnisse solcher Individuen verständigten, welche nirgends eine Staatsangehörigkeit besassen, welche also nicht direkt einem Staat zugewiesen werden konnten, während es doch wegen gewisser thatsächlicher Verhältnisse angemessener erschien, dieselben einem bestimmten Staat zuzuführen als in ihrem jeweiligen Aufenthaltsstaat zu belassen. Diese Umstände gaben Anlass zum Abschluss einer Reihe von Staatsverträgen [2]), welche darüber Bestimmungen enthielten, unter welchen Voraussetzungen ein Staat verpflichtet sein solle, eine ausgewiesene Person zu übernehmen, bezw. eine wenn auch ihm nicht angehörige Person zu behalten. Eine Einheitlichkeit kam in dieses Vertragsrecht erst durch den Abschluss der Gothaer Übereinkunft zwischen Preussen, Bayern, Sachsen und 14 anderen kleineren Bundesstaaten am 15. Juli 1851, welcher in der Folgezeit alle übrigen deutschen Staaten (auch Luxemburg) mit Ausnahme von Österreich, Liechtenstein und Holnstein-Lauenburg beitraten. Dieser Vertrag regelte vor Allem die rein völkerrechtliche Frage, unter welchen Voraussetzungen ein Staat zur Übernahme einer Person verpflichtet

---

M.E. 1. Februar 1859; Schlussprotokollen der Eisenacher Konferenz v. 29. Juli 1858; Separatprotokoll der Eisenacher Konferenz v. 29. Juli 1858. (Auch bei *Reger*, kleinere R.Verw.G. S. 58—78.)

Dann *Müller*, die Übereinkunft deutscher Bundesstaaten v. 15. Juli 1851; *Tourbié*, die Kollision der Armenfürsorgerechte in Deutschland im Archiv f. öffentl. Recht Bd. III. S. 139—155 und 407—420, und *Seydel*, der Gothaer Vertrag in den Ann. 1890 S 178—194 und Bayer. St.R. V. S. 48—69.

Dazu Bl. f. a. Pr. 24. 407, 25. 349, 27. 139, 30. 372 u. 378, 31. 283 und *Reger* I. 413 ff., III. 67, VII. 271, VIII. 271, 273 u. 407, IX. 107.

[2]) Das Nähere siehe *Seydel* a. a. O.

sei, gab weitere Bestimmungen über den Vollzug der Übernahme, und normierte endlich einen Weg, auf welchem etwaige Streitigkeiten zu entscheiden seien. Mit der Frage, aus welchem Grunde eine Person aus einem Staate weggewiesen werden dürfe, beschäftigt sich der Vertrag nicht [3]).

A. Die Voraussetzungen der Übernahme.

a) An die Spitze gestellt ist der nur der Vollständigkeit halber aufgenommene aus dem Wesen der Staatsangehörigkeit sich ergebende allgemeine völkerrechtliche Grundsatz, dass jeder Staat verpflichtet ist, auf Verlangen eines andern diejenigen Personen zu übernehmen, welche noch fortdauernd ihm angehören. Hieran reiht der Vertrag die Pflicht zur Übernahme aller vormaligen Angehörigen, welche zwar die Staatsangehörigkeit des übernahmepflichtigen Staates verloren, aber diejenige des ausweisenden Staates noch nicht erworben haben. (§ 1 Goth.V.) [4])

b) War der Auszuweisende zu keiner Zeit Angehöriger eines anderen Bundesstaates, so ist zur Übernahme verpflichtet (§ 2) derjenige Staat, in dessen Gebiet derselbe:

1. nach zurückgelegtem 21. Lebensjahr sich zuletzt (vor Stellung des Übernahmeantrags) 5 Jahre hindurch freiwillig aufgehalten [5]), oder

2. sich verheiratet und mit seiner Ehefrau unmittelbar nach der Eheschliessung eine gemeinschaftliche [6]) Wohnung mindestens 6 Wochen innegehabt hat, oder

---

[3]) Z. 1 des Schlussprotokolls v. 29. Juli 58.

[4]) Bl. f. a. Pr. 25. 349

[5]) Die Dauer eines unfreiwilligen Aufenthalts ist nicht in Anrechnung zu bringen, der Aufenthalt ruht so lange. (Z. 3 Schlusspr. 15. Juli 51.) Momentane Abwesenheit mit offenbarer Absicht der Rückkehr ist keine Unterbrechung, die Kontinuität des Aufenthalts ist je nach Lage des einzelnen Falls zu beurteilen (Konferenzprot. v. 10. Juli 51 in Z. I der M.E. 1. Febr. 52).

[6]) Hinsichtlich der Gemeinschaftlichkeit ist ausschlaggebend die Bestimmung der Wohnung für die Ehefrau und die Familie, wenn auch der Mann selbst infolge Berufsverhältnisse, wie z. B. als Dienstbote eine anderweite Wohnung oder Schlafstelle hat (Z. 4 Schlusspr. 15. Juli 51).

3. (erst wenn keiner der beiden Fälle vorliegt), der Staat, in welchem er geboren ist. Beim Zusammentreffen der Gründe des Aufenthaltes und der Verheiratung soll das neuere Verhältnis das entscheidende sein.

c) Ist keiner dieser drei Fälle gegeben, so muss der Aufenthaltsstaat den Heimatlosen behalten, (§ 6 I) er darf denselben nicht nur nicht ausweisen, sondern auch nicht durch sonstiges Verfahren einem anderen Vereinsstaat zuschieben. (Z. 4 Schlusspr. 25. VII. 54). Ausserdem kann natürlich der Staat die Übernahme nicht verlangen, der selbst übernahmepflichtig ist.

Hinsichtlich der Frage nach der Übernahme von Familienangehörigen hat der Gothaer Vertrag den Grundsatz der Familieneinheit angenommen und in den §§ 3—6 den Staat, welcher den Mann zu übernehmen hat, auch in Betreff der Ehefrau und Kinder für übernahmepflichtig erklärt. Ehefrauen und eheliche oder uneheliche Kinder unter 16 Jahren sollen von ihren Ehemännern und Eltern bezw. von der unehelichen Mutter nicht getrennt werden. (§ 6 II.)

### B. Das Verfahren bei Übernahmen.

Kann nach dem bisher Gesagten die Übernahme einer lästigen Person von mehreren Bundesstaaten verlangt werden, so ist zunächst derjenige Staat in Anspruch zu nehmen, welcher in Beziehung auf den Verpflichtungsgrund oder die Zeitfolge näher verpflichtet ist [7]). (§ 7 I.) Hatte die Person in irgend einem der Vertragsstaaten die Staatsangehörigkeit besessen und verloren, und ist zwar nicht in dem ausweisenden, aber in einem andern Staat Staatsangehöriger geworden, so soll nach Z. 2 des Schlussprot. v. 15. Juli 51 das bestehende Unterthanenverhältnis gegenüber dem erloschenen als der stärkere Verpflichtungsgrund zur Übernahme gelten; ist der Betreffende noch gegenwärtig Ange-

[7]) Der in § 7 gebrauchte Ausdruck „Regierung“ ist gleichbedeutend mit „Staat“ und „Staatsregierung“ im Allgemeinen, ohne die innerstaatliche Zuständigkeitsfrage zu berühren. M.E. 19. April 76 (*Weber* XI. 521).

höriger mehrerer Staaten, so soll der ausweisende Staat unter denselben die Wahl haben; hatte er in mehreren Staaten das Indigenat besessen, so soll der Staat, dessen Unterthan er nach zuvorigem Verlust jeder früheren Unterthanenschaft zuletzt gewesen ist, der übernahmepflichtige sein; war das Individuum endlich gleichzeitig Unterthan mehrerer Staaten gewesen, so soll dem ausweisenden Staat wiederum die Wahl offen stehen.

Hat der hienach verpflichtete Staat auch nach vorgängigem Schriftenwechsel der obersten Landesbehörden die Übernahme verweigert, so kann dieselbe auch von dem Staat, welcher der hierauf nächstverpflichtete ist, gefordert und demselben die Geltendmachung seines Rechtes gegen den vermeintlich näher verpflichteten Staat überlassen werden. (§ 7 II.)

Einem zur Übernahme verpflichteten Staat darf ein Ausgewiesener immer nur mit Zustimmung der Behörden desselben zugeführt werden. Eine Ausnahme gilt nur in den Fällen, wenn die betr. Person sich im Besitze eines von der Behörde seines Wohnortes ausgestellten Reisepapiers befindet, seit dessen Ablauf noch nicht ein Jahr verstrichen ist [8]), oder wenn der Ausgewiesene einem in gerader Richtung rückwärts liegenden dritten Vertragsstaat zugehört, welchem er nicht wohl anders als durch das Gebiet des in der Mitte liegenden Vertragsstaates zugeführt werden kann. (§ 8.) Die ausweisende Behörde hat aber im letzteren Fall durch Beibringung einer Annahmezusicherung der Behörde des zur Übernahme verpflichteten Staates oder durch Reisepapiere etc. den Nachweis zu führen, dass der Transportat dem hinterliegenden Staat wirklich angehöre, widrigenfalls die Annahme und der Durchtransport des Ausgewiesenen verweigert werden kann [9]).

---

[8]) Ein auf einen unbestimmten Zeitraum ausgestelltes Reisepapier ist als fortdauernd giltig anzusehen (Z. 6 Schlusspr. 25. Juli 54).

[9]) Z. 5 Schlusspr. 25. Juli 54; vergl. ferner Separatpr. 29. Juli 58, Justiz-M.E. 22. April 75 (*W.* X. 712).

Wird die einem Staat zum Weitertransport in einen rückwärtsliegenden Staat überwiesene Person von dem letzteren nicht angenommen, so kann dieselbe in den Staat, aus welchem sie ausgewiesen wurde, wieder zurückgeführt werden. (§ 9.)

Von der in § 8 erteilten ausnahmsweisen Befugnis der Zuführung eines Individuums ohne Zustimmung der zuständigen Behörde kann jedoch dann nicht mehr Gebrauch gemacht werden, wenn in einem solchen Fall dennoch angefragt, und die Zustimmung zur Übernahme verweigert worden ist[10]).

Ist einmal die Übernahmeverpflichtung eines Staates von der zuständigen Behörde anerkannt worden, so darf die Übernahme selbst nicht aus dem Grunde verweigert werden, weil es der näheren Feststellung des Ortes bedürfe, wohin der Aufzunehmende zu weisen sei. (Z. 4 Schlusspr. 29. Juli 58.)

Die Überweisung des Ausgewiesenen geschieht in der Regel mittelst Transportes und Abgabe desselben an die Polizeibehörde des Ortes, wo der Transport als von Seiten des ausweisenden Staates beendigt anzusehen ist. Gleichzeitig sind die Beweisstücke, auf welche die Vertragsmässigkeit des Transportes gegründet wird, zu übergeben. In Fällen, wo keine Gefahr zu besorgen ist, können einzelne Ausgewiesene mittelst Zwangspasses in den übernahmepflichtigen Staat verwiesen werden, wobei die Behörde des Bestimmungsortes durch die ausweisende Behörde von der Zuweisung zu benachrichtigen ist. (§ 10 G.V., das Nähere in Z. 8 Schlusspr. 25. VII. 54 und Separatpr. 29. VII. 58.)

Die Kosten der Ausweisung trägt jeder Staat innerhalb seines Gebietes selbst, auch im Fall eines Durchtransportes in den Übernahmestaat durch einen dritten, nicht beteiligten Vertragsstaat. Wird jedoch der Ausgewiesene in diesem Fall in den ausweisenden Staat wieder zurückgebracht, so hat dieser sämtliche Kosten zu vergüten. (§ 11.)

---

[10]) Z. 3 Schlusspr. 29. Juli 58.

Diese Bestimmung des § 11 bezieht sich aber nur auf Transporte aus einem Vereinsstaat in den andern, daher hat der ausweisende Staat immer sämtliche Kosten zu tragen, wenn ein Ausgewiesener in einen nicht zu den Vertragsstaaten gehörenden Staat verbracht wird und umgekehrt, ebenso bei Transporten einer Person aus einem Teil des Staatsgebietes in einen andern durch das Gebiet eines andern Vereinsstaates hindurch [11]).

Unter den Kosten sind aber nur die baaren Auslagen verstanden (Z. 5 Schlusspr. 29. Juli 58). Hinsichtlich der Tragung der Kosten, welche durch die Kur und Verpflegung hilfsbedürftiger Ausgewiesener entstehen, einigten sich die Vertragsstaaten erst später in der sog. Eisenacher Konvention vom 11. Juli 1853, welche sich lediglich als ein Zusatz und Anhang zum Gothaer Vertrag charakterisiert, da sie eine in demselben noch nicht geregelte Specialbestimmung gibt. Nach dieser Übereinkunft, welcher ebenfalls alle deutschen Staaten beigetreten sind, ist hilfsbedürftigen Personen, welche ein anderer Staat zu übernehmen hat, im Fall ihrer Erkrankung [12]) die erforderliche Kur und Verpflegung in dem Staate ihres Aufenthalts nach denselben Grundsätzen wie den eigenen Unterthanen zu gewähren bis dahin [13]), wo ihre Rückkehr [14]) in den übernahmepflichtigen Staat ohne Nachteil für ihre oder anderer Gesundheit geschehen kann (§ 1), ohne dass ein Ersatz der hierdurch

---

[11]) cfr. M.E. 1. Febr. 59 (*W.* IV. 283); Z. 7 Schlusspr. 25. Juli 54; Fin.-M.E. 20. Juni 53 bei Transporten aus dem rechtsrheinischen Bayern in die Pfalz und umgekehrt (*W.* IV. 280. Anm. 25).

[12]) Die Anwendbarkeit der Übereinkunft erstreckt sich auch auf die Behandlung Geisteskranker: M.E. 20. Dez. 70 (*W.* IV. 581. Anm. 4).

[13]) Über die Transportfähigkeit (bis in den Übernahmestaat) vergl. Bl. f. a. Pr. 29. S. 285.

[14]) Unter der „Rückkehr" soll zufolge spezieller Verständigung der Vertragsstaaten sowohl die freiwillige Abreise als die zwangsweise Weiterschaffung des Verpflegten verstanden werden, ferner sowohl die Fortsetzung der Reise zu Fuss als auch der Transport zu Wagen oder durch andere geeignete Fortschaffungsmittel; die Bestimmung, dass ein

oder durch die Beerdigung Verstorbener erwachsenen Kosten gegen den Übernahmestaat oder öffentliche Kassen desselben beansprucht werden kann, jedoch vorbehaltlich des Rückgriffs auf den Hilfsbedürftigen selbst oder andere privatrechtlich Verpflichtete. (§ 2.)

C. Streitigkeiten zwischen den Vertragsstaaten sowohl über die Verpflichtung zur Übernahme eines Auszuweisenden als auch hinsichtlich aller übrigen zwischen denselben entstandenen Differenzen über die aus diesen Verträgen etc. entspringenden Rechte und Verbindlichkeiten (Z. 9 Schlusspr. 25. Juli 54) werden, wenn die Meinungsverschiedenheit auch auf dem zunächst zu versuchenden diplomatischen Wege nicht zu beseitigen war, durch schiedsrichterliche Entscheidung einer dritten deutschen unbeteiligten Regierung erledigt. Die Wahl derselben steht dem Staat zu, welchem die Übernahme angesonnen wird. An diesen Schiedsrichter hat jeder der beteiligten Staaten in kürzester Frist, deren Festsetzung wohl Sache der schiedsrichterlichen Regierung ist, eine Darlegung der Sachlage einzusenden unter Mitteilung einer Abschrift derselben an die Gegenpartei. Bis zur Fällung der Entscheidung, welche unanfechtbar ist, muss der Staat, in welchem der Auszuweisende sich beim Entstehen der Streitigkeit befand, denselben in seinem Gebiete behalten (§ 12). Auf Grund des für die beteiligten Staaten unbedingt verbindlichen Schiedsspruchs kann dann die Ausweisung ohne Verzug erfolgen.

Durch den Gothaer Vertrag traten alle bisherigen derartigen Vereinbarungen der kontrahierenden Staaten ausser Kraft. Der vertragsrechtliche Charakter der Gothaer und Eisenacher Übereinkunft war dadurch zum klaren Ausdruck

---

Kostenersatz vom Übernahmestaat nicht beansprucht werden könne, soll nicht anwendbar sein auf Personen, welche in öffentlichem Dienst stehen, dieses Dienstes halber im Gebiet des anderen Staates sich befinden und dort erkranken (M.E. 11. Febr. 54. *W.* IV. 581. Anm. 6).

gebracht, dass jedem Vertragsstaat das Recht des Rücktritts nach vorangegangener Kündigung zugesichert war. (§ 14 G.V. bezw. § 4 E.Ü.)

## II.

Durchgreifende Änderungen erfuhr dieser vertragsrechtliche Zustand durch die Gründung des Norddeutschen Bundes bezw. des deutschen Reichs und deren Gesetzgebung.

Während der Gothaer Vertrag noch von dem Gedanken ausging, dass alle Deutschen ausserhalb ihres Heimatstaates Ausländer seien, nahm Artikel 3 der Bundesverfassung den entgegengesetzten Standpunkt ein, schuf mit Einführung des Bundesindigenats den Grundsatz der völligen Gleichberechtigung aller Bundesangehörigen im ganzen Bundesgebiet, auch hinsichtlich ihres Aufenthalts, schloss damit jede Willkür in den Ausweisungen aus und beseitigte prinzipiell alle Landesverweisungen von Bundesangehörigen aus sicherheitspolizeilichen Gründen. In dieser letzteren Beziehung war daher der Gothaer Vertrag durch Art. 3 vollständig gegenstandslos geworden. Hieran änderte auch die Emanation des Freiz.-G. nichts. Zwar führte dessen § 3 wieder ausnahmsweise Landesverweisungen sicherheitspolizeilicher Natur ein, aber eine derartige Ausweisung kann niemals eine Überweisung an einen bestimmten Staat werden, und eine Übernahme kann nicht in Frage kommen. Wird ein Deutscher eines Bundesstaates verwiesen, so ist damit sein Recht des freien Aufenthalts wohl in diesem negiert, nicht aber auch in den übrigen Staaten. Der ausweisende Staat kann die betr. Person aus seinem Gebiet eventuell mit Zwang entfernen, jenseits der Grenzen desselben aber steht dem Ausgewiesenen kraft seines Freizügigkeitsrechtes jeder Bundesstaat offen, in welchem er sich dann nach freiem Belieben bewegen darf. Diesem Staat ist es dann anheim gegeben, beim Vorhandensein der gesetzlichen Voraussetzungen auch seinerseits eine Landesverweis-

ung zu verfügen [15]). Eine direkte Überweisung an seinen Heimatstaat braucht sich aber der Deutsche nicht gefallen zu lassen, denn das wäre eine Verletzung seines Rechts der Freizügigkeit.

Nur in einem einzigen Fall könnte man etwa noch an eine fernere Anwendbarkeit des Gothaer Vertrags denken, in dem Fall nämlich, wenn ein Deutscher, was ja an sich zulässig ist und vorkommen könnte, auf Grund des § 3 II nacheinander des Gebiets sämtlicher Bundesstaaten, auch seines Heimatstaates [16]), verwiesen würde. Er würde also eigentlich des ganzen Bundesgebiets verwiesen sein. Das widerspricht aber dem Wesen der Bundesangehörigkeit. Hier muss der Heimatstaat die betr. Person wieder übernehmen, aber nicht etwa auf Grund des § 1 a des G.V., sondern auf Grund der allgemeinen völkerrechtlichen Pflicht der Staaten, die eigenen Staatsangehörigen zu übernehmen. Wenn dagegen der Reichsangehörige zu den nach § 6 des Schutzgebietsgesetzes Naturalisierten gehört und demgemäss in keinem der Bundesstaaten eine Staatsangehörigkeit besitzt, also ein „Heimatstaat" gar nicht vorhanden ist, dann müsste der G.V. zur Anwendung kommen, speziell dessen § 2a und b und § 6 I. Nachdem aber dieser letztere Ausnahmsfall kaum jemals praktisch werden wird, kann man sagen, dass gegenwärtig hinsichtlich der Reichsangehörigen bei den Landesverweisungen sicherheitspolizeilicher Natur der G.V. in keiner Beziehung mehr zur Anwendung kommen kann.

Eine fernere Anwendbarkeit der genannten Verträge ist nur noch hinsichtlich der armenrechtlichen Überweisungen möglich.

Zunächst hielt Art. 3 der Bundes- bezw. ReichsVerf. mit Rücksicht darauf, dass das Reich damals noch keinen armenrechtlichen Einheitsstaat bildete, in Abs. III die armenrechtlichen Ausweisungen aufrecht und ebenso zu deren

[15]) Die Giltigkeit der Landesverweisung aus anderen Bundesstaaten darf dieser Staat nicht prüfen: *Luthardt* Bl. f. a. Pr. 30. 380.

[16]) Vergl. oben pag. 75.

Durchführung in Abs. IV „bis auf Weiteres" die Verträge, welche zwischen den einzelnen Bundesstaaten in Beziehung auf die Übernahme von Auszuweisenden (Gothaer Vertrag), die Verpflegung erkrankter und die Beerdigung verstorbener Staatsangehöriger (Eisenacher Konvention) bestehen. Es bemassen sich hienach die Voraussetzungen für die armenpolizeilichen Ausweisungen Deutscher nach den Landesgesetzen der Einzelstaaten, für die Übernahme der Ausgewiesenen mit ihren Familienangehörigen durch den zur Armenfürsorge verpflichteten Heimatstaat waren die Bestimmungen der früheren Verträge massgebend. Durch die Aufrechterhaltung dieser Bestimmungen in der Bundes- und Reichsverfassung aber waren die vertragsmässigen Abmachungen zu verfassungsrechtlichen Bestimmungen geworden — aus dem Vertragsrecht war unkündbares Reichs-Gesetzesrecht geworden[17]), weil man für die Beziehungen der Bundesstaaten zu einander eine feste, und nicht eine durch Kündigung jederzeit abänderbare Grundlage erhalten wollte.

An diesem durch die Reichs-Verfassung geschaffenen Rechtszustand änderte des Freiz.G. nur so viel, dass es die Voraussetzungen der örtlichen Aufenthaltsversagungen aus armenpolizeilichen Gründen und somit auch die Voraussetzungen der Übernahme in seinen §§ 4 und 5 selbst regelte. Hiezu bestimmte es in § 7 I, dass für diese Fälle[18]) das Verfahren sich nach dem Gothaer Vertrag und den später zu dessen Ausführung getroffenen Vereinbarungen richte. In § 7 II machte das Freiz.G. noch einen Zusatz zu den Bestimmungen der Verträge. Der G.V. gibt nur Vor-

---

[17]) Auch für Bayern infolge der verfassungsmässigen Anerkennung seines Sonderrechts in Art 4 Z. 1. So auch *Seydel*, B. St.R. V. S. 50; *Tourbié*, a. a. O S. 154. Entgegengesetzter Ansicht *Kittel*, die bayer. Reservatrechte S. 85.

[18]) Dass in § 7 anstatt des § 5 der § 6, also die Fälle der §§ 4 und 5 zu verstehen sind, erhellt aus der Zusammenstellung des Entwurfs und der Fassung des Gesetzes nach den Kommissions- und Reichstagsbeschlüssen bei *Arnoldt*, a. a. O. S. 6 u. 7; vergl. auch *Seydel* V. 55 Anm. 1.

schriften hinsichtlich der Tragung der Kosten der Ausweisung selbst und des Transportes, die Eisenacher Konvention schliesst den Ersatz der Kosten für Kur und Verpflegung erkrankter Ausgewiesener bis zum Zeitpunkt ihrer Transportfähigkeit aus, bezüglich der Fürsorge für einen unterstützungsbedürftigen Ausgewiesenen ermangelte es bisher einer Norm. Hier bestimmte das Freiz.G., dass bis zur Übernahme seitens des verpflichteten Staates der Aufenthaltsstaat zur Fürsorge für den Auszuweisenden am Aufenthaltsorte nach den für die öffentliche Armenpflege in seinem Gebiete gesetzlich bestehenden Grundsätzen verpflichtet sei, dann dass ein Anspruch auf Ersatz der hierdurch erwachsenen Kosten gegen Staats-, Gemeinde- oder andere öffentliche Kassen des übernahmepflichtigen Staates nur insoweit stattfinde, als die Fürsorge länger als 3 Monate gedauert habe — jedoch nur insofern nicht anderweitige Verabredungen bestehen. In letzterer Beziehung kommt die Eisenacher Konvention in Betracht, so dass also auch bei einer über 3 Monate sich erstreckenden Verpflegung erkrankter Hilfsbedürftiger ein Kostenersatz nicht verlangt werden kann. Anders ausgedrückt also gilt § 7 II nur für diejenigen Fälle, welche von der Eisenacher Konvention nicht getroffen sind. Die dreimonatliche Frist, innerhalb welcher die Fürsorge dem Auszuweisenden ohne Ersatz zu leisten ist, beginnt von dem Tage an zu laufen, an welchem die Regierung des übernahmepflichtigen Staates von dem Ausweisungsfall Kenntnis erhalten hat [19]).

Eine Überweisung an den Heimatstaat sollte jedoch durch die besondere Vorschrift des § 11 II Freiz.G. dann wieder ausgeschlossen sein, wenn nach den Landesgesetzen durch den eine bestimmte Zeit hindurch ununterbrochen fortgesetzten Aufenthalt oder Niederlassung das Heimatrecht oder der Unterstützungswohnsitz erworben wird.

Der nach alle dem zwischen sämtlichen deutschen

[19]) Vergl. M.E. 19. April 1876 (*W.* XI. 521), und *Reger* I. 422 und 423 und IX. 107.

Bundesstaaten geltende Rechtszustand war also der: Die Fälle der armenrechtlichen Ausweisungen regelte das Freiz.G., für das bei den Überweisungen zu beobachtende Verfahren, insbesondere auch in Bezug auf den Weg zur Schlichtung von etwaigen Streitigkeiten blieben die älteren Verträge in Kraft, hinsichtlich des Kostenpunktes führte das Freiz.G. eine neue Bestimmung ein.

Dieses Verhältnis der Bundesstaaten zu einander erlitt kurz darauf eine einschneidende Veränderung durch das Inkrafttreten des UnterstützungswohnsitzGesetzes am 1. Juli 1871. Dieses durch Gesetz vom 16. April 1871 (§ 2) als Reichsgesetz erklärte und im ganzen deutschen Reich ausser Bayern und Elsass-Lothringen geltende Gesetz vom 6. Juni 1870 schuf aus den ihm unterworfenen Bundesstaaten ein einheitliches armenrechtliches Staatsgebiet, indem es für seinen Geltungsbereich die Grenzen der Einzelstaaten verwischte, gewissermassen eine armenrechtliche Freizügigkeit einführte, und ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit der Einzelnen für alle Reichsangehörigen gleichmässig den Erwerb und Verlust des Unterstützungswohnsitzes, die Pflichten und Rechte der Organe der öffentlichen Unterstützung (Armenverbände), insbesondere deren Kostenerstattungs- und Übernahmepflicht (§§ 30 u. 31), sowie das Verfahren in Streitsachen der Armenverbände gegeneinander in ausschliessender und erschöpfender Weise regelte. An Stelle der Schiedsgerichte des Gothaer Vertrags trat (für Streitigkeiten zwischen den Armenverbänden verschiedener Bundesstaaten) das Bundesamt für Heimatwesen (§ 41). Durch diese detaillierten Vorschriften waren der Gothaer Vertrag und die Eisenacher Übereinkunft für das Gebiet der Unterstützungswohnsitzgemeinschaft beseitigt, und dem entsprechend wurde § 7 Freiz.G., welcher auf diese Verträge hinwies, durch § 1 U.W.G. ausdrücklich für nicht weiter anwendbar erklärt. Die Absätze III und IV des Art. 3 der R.Verf. verloren nunmehr für die Staaten des U.W.G. ihre Bedeutung. Keinem Zweifel kann es unterliegen, dass die

Beseitigung des § 7 Freiz.G. nur für das Geltungsgebiet des U.W.G. erfolgte, und dass die älteren Verträge ebenso wie § 7 für das Verhältnis Bayerns zu den übrigen Bundesstaaten fortdauernde Geltung behielten [20]), wie dies Ziff. III des Schlussprotokolls zum Versailler Bündnisvertrage vom 23. November 1870 gerade mit Rücksicht auf den nahe bevorstehenden Termin für den Beginn der Wirksamkeit des U.W.G. und der dadurch herbeigeführten oben berührten Änderungen in den Beziehungen der Bundesstaaten zu einander ausdrücklich anerkannte.

Die Aufrechterhaltung dieser Verträge hängt zusammen mit dem Reservatrecht Bayerns in Bezug auf das Heimatwesen. Z. III § 1 des Versailler Bündnisvertrags statuierte die Exemption Bayerns von der Aufsicht und Gesetzgebung des Reiches hinsichtlich der Heimat- und Niederlassungsverhältnisse und demgemäss natürlich auch hinsichtlich der mit der bayerischen Heimat verbundenen Armenrechtsverhältnisse. Diese Ausnahmebestimmung wiederholte Art. 4 Z. 1 der R.Verf. und schuf dadurch ein verfassungsmässiges Reservatrecht Bayerns. Ein Einwirken des Reichs auf die armenrechtlichen Verhältnisse in Bayern, insbes. die Einführung des U.W.G. daselbst sollte verfassungsmässig ausgeschlossen sein — man wollte nicht die erst kurz zuvor eingeführte bayer. Sozialgesetzgebung, welche in der kurzen Zeit ihres Bestehens günstige Wirkungen geäussert hatte, durch die Ausdehnung des U.W.G. auf Bayern wieder beseitigen. Dieses trat daher am 1. Juli 1871 in Bayern nicht in Kraft und kann in demselben nicht eingeführt werden; die zur Verbindung des Gebietes der bayerischen Heimat und des U.W.G. notwendigen bezeichneten Verträge können, durch das Reservatrecht gedeckt, nach Art. 78 II R.Verf. nur mit Zustimmung Bayerns beseitigt werden.

---

[20]) Vergl. *Reger* III. 67; ferner Bl. f. a. Pr. 30. 375, *Hänel*, die vertragsmässigen Elemente der R Verf. S. 108; *Riedel*, die R.Verf.U S. 88 und 237; Motive zu § 2 des Ges. 22. April 71 die Einf. nordd. BundesG. in Bayern betr. (Verhandlungen des Reichstags 1871 Bd. III. S. 65.)

Das Resultat ist also das: für das Verhältnis von Bayern (hier infolge Reservatrechts) und Elsass-Lothringen unter sich und zu den übrigen deutschen Bundesstaaten gelten die Verträge von Gotha und Eisenach, soweit sie das Übernahmeverfahren und den Weg zur Schlichtung von Streitigkeiten betreffen[21]), sowie § 7 Freiz.G. unverändert fort, für das Verhältnis der Unterstützungswohnsitzstaaten unter sich sind sie beseitigt.

Dabei ist noch folgendes zu beachten: Der gleichzeitige Besitz einer Heimat in Bayern und eines Unterstützungswohnsitzes in irgend einem Bundesstaat ist nicht ausgeschlossen. Der Bayer kann durch Aufenthalt im Gebiet des U.W.G. einen Unterstützungswohnsitz so gut erlangen, wie ein nichtbayerischer Reichsangehöriger bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen eine Heimat in Bayern. Die Bedeutung des bayer. Reservatrechtes ist die, dass das U.W.G. keine Geltung für den Bundesstaat Bayern erlangen kann, § 1 des U.W.G. hat demnach nur den Sinn: „Jeder Deutsche ist in jedem Bundesstaat, ausgenommen Bayern, in Bezug auf den Erwerb des U.W. als Inländer zu behandeln.“ Die Einschränkung der Wirksamkeit des U.W.G. ist also nur eine territoriale, keine persönliche, d. h. die Geltung erstreckt sich nicht auf den Staat Bayern, wohl aber auf die bayerischen Staatsangehörigen, wenn diese nach einem der Unterstützungswohnsitzstaaten kommen. Sie gelten zwar im Gebiete derselben zunächst als Ausländer (dann ist im Fall ihrer Hilfsbedürftigkeit Bayern übernahmepflichtig), aber nur bis zum Erwerb eines U.Wohnsitzes, welchen sie direkt auf Grund des Reichsgesetzes wie jeder andere Reichsangehörige durch zweijährigen Aufenthalt erlangen können[22]).

---

[21]) Die Übernahme der Familienangehörigen eines ausgewiesenen Unterstützungsbedürftigen beruht nicht mehr auf §§ 3—6 des G.V., sondern auf §§ 4 und 5 Freiz.G., indem die nach den letzteren verfügten Ausweisungen direkt auch auf die Familienglieder rückwirken.

[22]) Nicht zutreffend scheint mir die Ansicht *Seydel's* Ann. 1890 S. 186. Vergl. zu dieser Frage auch *Tourbié*, a. a. O. S. 151 ff.

Während, wie oben ausgeführt wurde, bei den sicherheitspolizeilichen Landesverweisungen von Reichsangehörigen der G.V. vollkommen gegenstandslos geworden ist (mit Ausnahme eines ganz ausnahmsweisen Spezialfalles), sind seine Bestimmungen bei dieser Art von Ausweisungen noch in vollem Umfange in Kraft, soweit es sich um Personen handelt, auf welche die ReichsVerf. und das Freiz.G. sich nicht beziehen, und welche kein Freizügigkeits- und Aufenthaltsrecht im Reich haben, also bei den Ausländern. Es sind hier sowohl die Bestimmungen materiellrechtlichen Inhalts, insbes. die von der Familieneinheit handelnden §§ 3—6 des G.V. voll anwendbar, als auch die übrigen Vorschriften über das Verfahren bei Überweisungen und bei Streitfällen.

Was die armenrechtlichen Ausweisungen von Ausländern anlangt, so liegen hier die Verhältnisse analog wie bei den Reichsangehörigen. Durch das U.W.G., insbes. § 60 desselben ist für das Gebiet der Unterstützungswohnsitzgemeinschaft das ältere Vertragsrecht überflüssig geworden. Für die Beziehungen Bayerns und Elsass-Lothringens, in welchen das U.W.G. nicht gilt, zu den übrigen Staaten sind der G.V. und die an ihn sich knüpfenden weiteren Vereinbarungen in Geltung geblieben.

Bei beiden Arten von Landesverweisungen kann eine Überweisung an einen deutschen Staat nur als Ausnahme vorkommen. Im Falle der Ausländer eine sicherheitsgefährliche Persönlichkeit ist, wird meistens die Reichsverweisung eintreten, wenn nicht, so ist an sich kein Staat verpflichtet, denselben bei sich zu dulden. Bei den armenpolizeilichen Ausweisungen wird der Ausländer in der Regel seinem ausländischen Heimatstaat, welchem die Unterstützungspflicht obliegt, zugeschoben. Eine Übernahmepflicht eines bestimmten deutschen Bundesstaates kann nur dann gegeben sein, wenn gegen den Ausländer

1. eine Reichsverweisung verfügt wurde, dieselbe aber nicht durchführbar ist, oder

2. eine Landesverweisung, und kein ausserdeutscher Staat infolge von Staatsverträgen übernahmepflichtig ist. Dies wird besonders der Fall sein, wenn ein Deutscher seine Reichs- und Staatsangehörigkeit verloren, eine fremde aber nicht erworben hat; für Deutschland gilt derselbe als Ausländer, im völkerrechtlichen Verkehr aber gilt er noch als Deutscher, er muss von Deutschland behalten, und, falls er im Ausland verarmte, von Deutschland wieder übernommen werden, da das Völkerrecht eine Heimatlosigkeit nicht kennt.

# Litteratur-Übersicht.

Ausser auf die bekannten Zeitschriften, Lehr- und Handbücher ist noch auf nachstehende zerstreute Abhandlungen etc. hinzuweisen:

*Arnoldt*, Die Freizügigkeit und der Unterstützungswohnsitz, 1872.

*v. Flottwell*, Der Gesetzentwurf über die Freizügigkeit im norddeutschen Bund, 1867.

*Fuhr*, Die Polizeiaufsicht nach dem Reichs-Strafgesetzbuch 1888.

*Jellineck*, System der subjektiven öffentl. Rechte, 1892.

*Koller*, Archiv des norddeutschen Bundes und des Zollvereins. (Bd. I. 1868 S. 48—61).

*Mayer E.*, Zu § 3 des Freizügigkeitsgesetzes, in den Annalen, 1890 S. 561—565.

*Müller*, Die Übereinkunft deutscher Bundesstaaten v. 15. Juli 1851; 1861.

*Seydel M.*, Zu § 3 des Freizügigkeitsgesetzes in den Annalen 1890 S. 91—98 und Nachtrag S. 173—177.

*Seydel M.*, Der Gothaer Vertrag und die Eisenacher Übereinkunft, Ann. 1890. S. 178—194.

*v. Stengel K.*, Artikel „Niederlassung" in dessen Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts.

*Stolp*, Erläuterungen zum Freiz.G. in den Annalen 1871 S. 408—412.

*Tourbié*, Die Kollision der Armenfürsorgerechte in Deutschland. Mit Rücksicht auf die Verträge von Gotha und Eisenach und das Freizügigkeitsgesetz — im Archiv für öffentl. Recht Bd. III. S. 139—155 und 407—420.